

Masteroppgave

Desentralisering av statlige tilsyn

Av

Siw Tobiassen og Malin Wickman

Masteroppgaven er gjennomført som et ledd i utdanningen ved Universitetet i Agder og er godkjent som sådan. Denne godkjenningen innebærer ikke at universitetet inntår for de metoder som er anvendt og de konklusjoner som er trukket.

Veileder:

Jarle Trondal

Universitetet i Agder, Kristiansand

Dato

01.12.2008

Forord

Denne oppgaven er en del av vår mastergradsutdanning i offentlig politikk og ledelse ved Universitet i Agder.

Vi valgte dette temaet da vi fikk høre at vi kunne være med i et prosjekt i samarbeid med Post og teletilsynet. Vi synes dette høstes utrolig spennende ut og mente at dette var en gylden sjanse til å lære mer om regionale politiske prosesser.

Vi vil aller først takke alle våre respondenter for at de tok seg bry og tid til å treffe oss i sine ellers så travle hverdager. Uten deres informasjon ville oppgaven langt fra ha blitt det den er blitt.

Vi vil også takke vår veileder professor Jarle Trondal for veiledning og oppmuntring underveis i denne prosessen. Vi retter også en takk til stipendiat Charlotte Kiland for støtte under intervjuene og som sparringspartner underveis i skriveprosessen.

Aller sist vi vil takke våre kjære, Tor Asle og Stian, for deres urokkelige støtte under vår mastergradsutdanning.

Kristiansand mai 2009

Malin Wickman og Siw Tobiassen

Innholdsfortegnelse

KAPITTEL 1: INNLEDNING.....	s. 4
1.1 Forskingsspørsmål og avgrensning	s. 7
1.2 Teoretisk rammeverk.....	s. 8
1.2.1 Hierarkisk perspektiv.....	s. 8
1.2.2 Nettverksperspektiv.....	s. 9
1.3 Metode og kilder.....	s. 10
1.4 Konklusjon.....	s. 11
1.5 Sekvensering.....	s. 11
 KAPITTEL 2: TEORI.....	 s. 13
2.1 Hierarkisk perspektiv.....	s. 14
2.2 Nettverksperspektiv.....	s. 18
2.3 Klargjøring av hovedantagelser på bakgrunn av teoriene.....	s. 23
 KAPITTEL 3: METODE.....	 s. 24
3.1 Valg av metode.....	s. 24
3.2 Kvalitativ metode.....	s. 25
3.3 Det åpne samtale intervju.....	s. 27
3.4 Utvalg av respondenter.....	s. 28
 KAPITTEL 4: REGIONALE DIMENSJONER VED FLYTTEPROSESSEN.....	 s. 30
4.1.Lillesand kommune.....	s. 32
4.1.1 Hvilke aktører var sentrale?.....	s. 32
4.1.2 Hvordan var forholdet mellom kommunene sett fra de sentrale aktørene i Lillesand?.....	s. 33
4.1.3 Hva preget prosessen i Lillesand kommune?.....	s. 32
4.2 Kristiansand kommune.....	s. 38
4.2.1 Hvilke aktører var sentrale?.....	s. 38
4.2.2 Hvordan var forholdet mellom kommunene sett fra de sentrale aktørene i Kristiansand?.....	s. 39
4.2.3 Hva preget prosessen i Kristiansand kommune?.....	s. 39
4.3 Grimstad kommune.....	s. 41
4.3.1 Hvilke aktører var sentrale?.....	s. 41
4.3.2 Hvordan var forholdet mellom kommunene sett fra de sentrale aktørene i Grimstad?.....	s. 42
4.3.3 Hva preget prosessen i Grimstad kommune?.....	s. 44
4.4 Hovedforskjellene mellom kommunene.....	s. 45
 KAPITTEL 5: ANALYSE.....	 s. 47
5.1 Hierarkisk perspektiv.....	s. 47
5.2 Nettverksperspektiv.....	s. 51
 KAPITTEL 6: OPPSUMMERING OG KONKLUSJON.....	 s. 58
 LITTERATURLISTE.....	 s. 60
 VEDLEGG.....	 s. 63

Kapittel 1: Innledning

”Om vinteren bor det knappe 9000 mennesker i Lillesand. Da er havet svart og klatrerosene redusert til tørre brune kvaster med torner. Da er det mørkt klokka tre og fullstendig stille et par-tre timer senere. I hele den lille byen er det ingen på torget og ingen i gågata og ingen som vandrer bryggelangs. Bare hummeren ferdes fritt”(Skjeie 2003).

Slik beskrives Lillesand av professor i statsvitenskap, Hege Skjeie, i en kronikk i Dagens Næringsliv. Lokaliseringen av Post og teletilsynet til Lillesand var svært kontroversiell, og reaksjonene både fra Post og teletilsynet selv og fra utenforstående var særdeles negative. Flesteparten forventet en kamp mellom Grimstad og Kristiansand, men Lillesand kom inn som en underdog og vant lokaliseringskampen. Dette skjedde i løpet av en måned, fra slutten av 2002 og fram til slutten av januar 2003 og det som er interessant for oss er at slike prosesser ikke er særlig forsket på tidligere. Tidligere forskning vi kan basere oss på er masteroppgaver som går på utflytting av tilsyn mer generelt og ikke på de lokale prosessene. Vi finner det også veldig interessant og se på om det har vært rom for lokal påvirkning, med det mener vi om de aktuelle kommunene på Sørlandet har hatt mulighet for å påvirke selve lokaliseringsprosessen.

Flyttingen av Post- og teletilsynet er en del av en større reform om en tilsynspolitik som kom i 2003. Denne reformen vedtok å flytte åtte tilsyn ut fra Oslo og ut i ulike regioner. Dette ble gjort for å skape mer autonome og sterkere tilsyn, samt å styrke den politiske og administrative kontrollen hos tilsynene. Et annet av argumentene som ble nevnt var økonomiske konsekvenser. Det vil i nesten alle tilfellene være billigere å drive tilsynene utenfor det pressede Oslo-området. Tilsynsreformen var også et ledd i å bidra til en mer balansert regional utvikling over hele landet. Både kompetansen og arbeidsmarkedet ville bli styrket andre steder enn i rundt hovedstadsområdet. (St.mld. nr.17, 02-03). Dette er ikke noe nytt i norsk politikk, allerede på 1960-tallet startet prosessene med å flytte ut tilsyn. Da var hovedgrunnene å tilføre distriktene arbeidsplasser og lette presset på hovedstadsområdet. I løpet av 20 års perioden dette varte klarte de bare å flytte noen få hundre arbeidsplasser, og dette førte til at det i 1981 ble lagt på is. Den offisielle begrunnelsen for det var å redusere de negative konsekvensene for de ansatte (Sætren 1983). Resultatet av denne reformen var at

blant annet at Norges Geografiske oppmåling, Statens sprengstoffinspeksjon og Norsk Tipping AS ble flyttet ut av Oslo. I tillegg ble det nyetablerte Oljedirektoratet opprettet i Stavanger. Etter 1981 har slike beslutningsprosesser gått i bølger og 2003-reformen er en fortsettelse av det som startet tidlig på 60-tallet. Mellom disse reformene ser man kun enkeltstående eksempler på utflytting blant annet Polar instituttet, Kystdirektoratet og Direktoratet for Norske skoger. (St.mld. nr.17, 02-03).

På 1980-tallet kom New Public Management bølgen, dette var en rekke reformer som skulle effektivisere offentlig sektor. New Public Management er altså ikke en teori som skal modernisere offentlig sektor, men en reformbevegelse som er satt sammen av mange overordnede ideer og reformtiltak. I New Public Management var å minske skille mellom statlige og private organisasjoner et sentralt mål. Dette førte til at en fristilling av en rekke statlige selskaper sto i fokus. Dermed ble utflytting av en rekke tilsyn igjen aktuelt. Denne bølgen preget mange organisasjonsreformer, også tilsynsreformen som vi ser på. Denne ble lansert under moderniseringsminister Victor Normans ledelse, i Bondevik II-regjeringen. (Christensen m.fl. 2007). Denne tilsynsreformen er resultat av forvaltningspolitikk. Forvaltningspolitikk kan forstås ved at den er rettet mot infrastrukturen i offentlig administrasjon. Det som kjennetegner forvaltningspolitikk er at det utarbeides gjennomtenkte mål som brukes til å påvirke/endre den formelle organisasjonsstrukturen, personell og prosedyrer i den offentlige administrasjonen (Sverdrup og Trondal 2008). I dagens forvaltningspolitikk opererer man med at man kan avgrense organisasjoner fra andre organisasjoner slik at man kan spesifisere den enkeltes organisasjons mål og dens resultater. (Christensen m.fl. 2007) Tilsynspolitikken vil derfor kunne sees på som en form for forvaltningspolitikk på grunnlag av at ved å flytte tilsynene fysisk ut av hovedstadsområdet vil det skape mer autonome tilsyn og den formelle strukturen vil da endres.

Post- og teletilsynet er et forvaltningsorgan under Samferdselsdepartementet. De har ansvar for løpende kontroll- og tilsynsvirksomhet for post- og televirksomhet i Norge. Deres overordnede ansvar er å sikre alle teletjenester til lavest mulig samtidig som det er høy kvalitet. For å sikre denne målsetningen deles Post og teletilsynets oppgaver inn i tre: ressursforvaltning, tilsyn og sikkerhet. Som allerede nevnt ligger Post og teletilsynet under Samferdselsdepartementet, men de er sikret uavhengighet ved at Samferdselsdepartementet har delegert avgjørelsesmyndighet i enkeltsaker til Post og teletilsynet. Når tilsynene ble lokalisert var det viktig at det ble foretatt en helhetlig vurdering av hvert enkelt tilsyn og en

vurdering av landets ulike regioner. På bakgrunnen av disse vurderingene ble det da foretatt bestemmelser angående lokalisering av tilsynene. Det var derfor "Agderbyen", som har et sterkt IKT- og telefaglig kompetansemiljø i Grimstad, samt et økonomisk fagmiljø i Kristiansand ble gitt dette tilsynet. (St.mld. nr.17, 02-03). Videre blir det sagt i Stortingsmeldingen at:

Agderbyen har kompetanse og en næringsmessig profil som gjør regionen til et aktuelt lokaliseringsvalg for tilsyn som har særlig behov for IKT- og økonomisk kompetanse. Smalet sett utgjør Agderbyen en bo - og arbeidsmarkedsregion med nesten 200 000 innbyggere. (St.mld. nr.17, 02-03 s. 75).

I etterkant av departementets vedtak om flytting til Agderbyen oppsto det en heftig debatt mellom de lokale aktørene om en endelig plassering. "Agderbyen" begrepet omfattet i utgangspunktet alle byene mellom Arendal i øst til Mandal i vest, men den store kampen foregikk i hovedsak mellom byene Grimstad og Kristiansand. Det media viet lite interesse var at Lillesand kommune kom på bane litt senere ut i prosessen. Hva hadde vel Lillesand å stille opp med i forhold til de to andre kommunene? Det vi syntes er interessant å se nærmere på, er den prosessen som ble satt i gang da det ble fastslått at tilsynet skulle flyttes til denne regionen. Hvilke aktører som meldte sin interesse for dette tilsynet og hvilke krefter som ble satt i sving for å "vinne" kampen. En kamp som i utgangspunktet så ut til å dreie seg om tilsynet skulle til Grimstad eller Kristiansand viser seg bli vunnet av den lille sørlandsbyen Lillesand, som de færreste i Post og teletilsynet hadde relasjoner til. En av respondentene vi intervjuet skildret de ansattes første møte med Lillesand slik; *"Det er jo historier om at de hadde besøkt Lillesand midt i juli hvor det er folk alle veier, så kom de igjen en grå lørdag i september. Det var ikke et menneske å se. Da var det faktisk noen som spurte om det hadde vært krig her??"*

1.1 Forskningsspørsmål og avgrensning

I vår oppgave ønsker vi å se hva som skjedde i Agderbyen da vedtaket om Post og teletilsynet ble lansert. Med dette som bakgrunn har vi valgt følgende problemstilling:

Hva kjennetegner lokaliseringsprosessen av Post- og teletilsynet?

For å avdekke denne problemstillingen vil vi se nærmere på disse spørsmålene:

- *Hvilke aktører var sentrale?* Hvem aktørene var og hvilken rolle de spilte er viktig å få frem for kunne få gjengitt de sentrale aktørenes oppfatning av flytteprosessen, og få historien gjenfortalt så nært opp mot virkeligheten som mulig.

- *Hvordan var forholdet mellom kommunene?* Med dette spørsmålet vil vi forsøke å finne ut i hvilken grad prosessen var rasjonelt styrt. Var den for eksempel omgitt av et høyt konfliktnivå eller var det samarbeid? Med det mener vi mellom de aktuelle kommunene.

- *Hva kjennetegnet aktørenes tenkning i hver enkelt kommune og var det noen klare forskjeller mellom kommunene?* Det er interessant å se hvordan de ulike kommunene tenkte og hvordan de argumenterte, resonerte for å vinne lokaliseringskampen. Vi finner det hensiktsmessig å se om det er noen sammenheng mellom organisasjonsstrukturen og handlingsmønsteret blant aktørene

1.2 Teoretisk rammeverk

Vi har valgt å begrunne våre forskningsspørsmål i lys av to ulike teoretiske perspektiver på lokaliseringsprosessen av Post- og teletilsynet. Disse er hierarkisk- og nettverksperspektiv. Grunnen til at vi valgte nettopp disse er at vi forventer å finne elementer at de to perspektivene i de aktuelle kommunene og videre blir det interessant for oss å se om noen av arbeidsgruppene er mer eller mindre preget av hierarki eller nettverk. Eller om det er en blanding av begge to.

1.2.1. Hierarkisk perspektiv

Vi mener at det vil være meget relevant å se på hvilke strukturer som preger organisasjonene og vil da konsentrere oss om den hierarkiske strukturen. Dette på grunn av at de organisasjonene vi jobber med er byråkratiske organisasjoner og vil svært ofte være preget av hierarki. Det som kjennetegner en hierarkisk struktur er at det er en over og under ordning mellom ulike vertikale nivå i en organisasjon. Det vil være fokus på lederskap, noe som vil si at det er en sterk leder og lederskapet sitter med de formelle sterkeste styringsmidlene. De kan omorganisere noe som vil si å styrke sin egen posisjon og øke muligheten for iverksetting av politikk på ulike områder ved å endre de formelle rammene. Lederskapet består av aktører utelukkende i hierarkisk høye posisjoner (Trondal 2005).

Vi vil trekke inn teoretiske perspektiver på lederroller fra et instrumentelt perspektiv for å forklare hva som skjedde mellom aktørene i Agder-regionen. Det instrumentelle legger vekt på at organisasjoner fungerer som instrumenter. Det vil si at de skal utføre oppgaver på vegne av samfunnet og de blir brukt bevisst for å oppnå mål som organisasjonen har satt seg. I det instrumentelle er målene ofte operasjonelle, noe som vil si at de er konkrete, spesifiserte, eksplisitte og standardiserte. Siden målene her er så konkrete vil det bli mye klarere hvilke oppgaver, målgrupper og hvilke personell eller ekspertise som en organisasjon ønsker å bruke (Christensen og Lægreid 2002).

1.2.2 Nettverksperspektiv

I lokaliseringsprosessen av Post og teletilsynet var det mange ulike aktører involvert, både fra kommunene rundt i Agder samt ulike interessegrupper. Med nettverksperspektivet vil vi se nærmere på disse aktørene og deres relasjoner til hverandre for å se om dette i noen grad påvirket lokaliseringsprosessen av Post- og teletilsynet. Van Waarden beskriver nettverk som en ”løst koblet” organisasjon, men at de skiller seg fra hverandre i graden av det formaliserte forholdet mellom aktørene og hvilken type koordinering som benyttes. I nettverk behøver ikke koordineringen bestå av hierarkisk autoritet eller ha sentralisert makt, men det preges mer av en form for horisontal forhandling (Van Waarden 1992). Vi vil ta utgangspunkt i det som kalles policy nettverk som vi tror best beskriver de nettverkene som var sentrale i selve prosessen. Slike nettverk fokuserer på forholdet mellom det offentlige og interesse grupper, og vi ønsker å se om kommunene benyttet seg av eksterne aktører da det ble bestemt at Post og teletilsynet skulle til Agder (Klijn 2008). For å se på hva slags type nettverk som var med å prege lokaliseringsprosessen vil vi i tillegg ta i bruk fire nettverksdimensjoner slik at vi lettere kan klassifisere de ulike arbeidsgruppene som var satt ned i kommunene Lillesand, Kristiansand og Grimstad. Disse dimensjonene klassifiserer nettverk i homogene/heterogene nettverk, grad av formalisering, grad av sentralisering/hierarkisering og om nettverkene er åpne eller lukkede. Her vil vi forsøke å se om de ulike kommunene skilte seg fra hverandre i måten gruppene var satt sammen på, med hensyn til hvilke aktører som deltok (Strand 2001).

1.3 Metode og kilder

I dette prosjektet har vi valgt å bruke en kvalitativ metode. Vi mener dette er det mest hensiktsmessige på grunn av at det var relativt få personer som var direkte involvert i prosessen og vi mener også det vil være vanskelig å få frem hver enkelts respondents mening og ulike nyanser ved bruk av kvantitativ metode. Vi har intervjuet sentrale aktører i flytteprosessen av Post og teletilsynet, disse respondentene er involverte aktører fra Aust- og Vest-Agder fylkeskommune, ordførere og rådmenn fra Kristiansand, Lillesand, Grimstad og Arendal kommune, samt sentrale aktører fra det lokale næringslivet i Agder-regionen. Dette ble til sammen 12 personer.

Grunnen til at vi finner det interessant å studere caset som omhandler omlokaliseringen til Post og teletilsynet er at av de åtte statlige tilsynene som skulle flyttes ut fra Oslo var Post og tele det eneste som ikke fikk en endelig plassering. Alle de andre ble lokalisert til bestemte byer mens Post og teletilsynet kom til en region, Agderbyen. Derfor er dette caset egnet som utgangspunkt for å se på lokale og regionale prosesser. Samtidig finnes det også svært lite tidligere forskning på dette området noe som gjør det enda mer interessant.

I tillegg har vi benyttet oss av klipparkivet som Post og teletilsynet besitter. Dette arkivet inneholder alle avisartikler som omhandlet flytteprosessen av Post og teletilsynet i den aktuelle perioden, som løper fra offentliggjøringen av lokaliseringen til Agderbyen i begynnelsen av desember 2002 til den endelige lokaliseringen til Lillesand i slutten av januar 2003. Vi vil gjennomføre en dokumentanalyse av disse sekundærdata for å se om det finnes informasjon her hvor vi kan benytte oss av i vår oppgave.

1.4 Konklusjon

I oppgaven svarer vi på spørsmålet om hva som preget lokaliseringsprosessen i kampen om Post og teletilsynet. Det vi fant ut var at de involverte i kampen der og da følte det som en reell konflikt. Det alle understreket var at det var utelukkende en politisk kamp og at forholdet hele tiden var bra mellom de tre kommunene. De tre kommunene brukte ulike fremgangsmåter for å vinne kampen, men vi finner likhetstrekk mellom Grimstad og Kristiansand som begge bruker de to byenes kompetanser som trekkplaster. De bruker også relativt store nettverksallianser. Lillesand derimot spiller utelukkende på sin gunstige geografiske plassering midt mellom Kristiansand og Grimstad. Lillesand har også en relativt liten arbeidsgruppe i motsetning til de to andre som har store grupper. Vi finner også at det ser ut som at prosessen ikke i veldig stor grad har hatt noe å si på resultat, men at det ble avgjort mer eller mindre som et kompromiss mellom Grimstad og Kristiansand.

1.5 Sekvensering

Vi har delt inn masteroppgaven i seks kapitler. Kapittel 1 er en kort introduksjon av kapitlene i oppgaven, med størst vekt på oppgavens tema og begrunnelse av den sådan. I tillegg utdypes oppgavens forskningsspørsmål og avgrensning i dette kapittelet.

Kapittel 2 utgjør den teoretiske bakgrunnen for studiet. Her fremlegger vi to ulike perspektiver som til dels har et konkurrerende syn og da spesielt på lederskap. Vi tror at både det hierarkiske og nettverksperspektivet kan være med å forklare hvordan kommunene organiserte seg under selve lokaliseringsprosessen av Post og teletilsynet. Selv om de er motstridende så finner vi likevel elementer fra dem begge i hvert av perspektivene. Det hierarkiske perspektivet ser på hvilke strukturer som preger kommunene og tar utgangspunkt i en sterk leder, vi har derfor også valgt å dra inn et instrumentelt perspektiv på lederroller som vi tror kan være med å forklare ledernes roller i de ulike kommunene. Nettverksperspektivet ser på relasjonene mellom de ulike aktørene som hadde en relativ sentral rolle i lokaliseringsprosessen. Vi ser på aktørenes koblinger og hvordan disse relasjonene i mer eller mindre grad har påvirket lokaliseringsprosessen.

Kapittel 3 tar for seg den metodiske tilnærmingen. Her begrunner vi valg av metode og går i dybden av den fremgangsmåten vi har valgt. I kapittel 4 presenteres funn som vi har hentet fra intervju, mediearkiv samt tidligere forskning. Disse funnene blir i kapittel 5 analysert i forhold til den teorien vi har presentert og vi får svar på de antagelsene vi har stilt oss underveis i oppgaven. I kapittel 6 oppsummerer vi de analytiske funnene. Tilslutt kommer konklusjonen i kapittel 7 hvor hovedproblemstillingen vår besvares.

Kapittel 2: Teori

Vi har valgt å ta for oss følgende to teorier i vår oppgave. Den første er hierarkisk. Grunnen til at vi velger den teorien er at vi har en antagelse om at de ulike aktørene i lokaliseringsprosessen har vært preget av en hierarkisk struktur. Vi har en forventning om at dette har vært med å påvirke hvordan de ulike aktørene har agert i løpet av denne prosessen. Med dette mener vi blant annet ulike måter å handle, argumentere og resonnere på. Den andre teorien vi har valgt er nettverksteori. Denne teorien finner vi relevant ettersom vi har en antagelse om at det har vært ulike grader av nettverksforbindelser mellom ulike aktører i prosessen.

Før vi presenterer de to perspektivene hver for seg finner vi det hensiktsmessig å definere selve ordet teori:

”Begrepet ”teori” brukes med ulik grad av presisjon både i dagligtalen og i vitenskapelig språkbruk som synonymt med en idé eller en forklaring som kan øke vår forståelse av et fenomen. En forklaring kan basere seg på en bestemt teori, eller den kan bygges opp av elementer av flere teorier” (Ringdal 2001:73).

2.1 Hierarkisk perspektiv

I moderne velferdsstater finner vi hierarkiske, spesialiserte og åpne strukturer hvor samarbeid mellom interesseorganisasjoner, politiske partier og den enkelte er legitimt (Olsen 1983).

Man kan se på hierarki på to måter, den ene er å se på institusjoners interne organisering, mens det andre blir å se på de eksterne relasjonene mellom enheter fra institusjoner og organisasjoner. Det har vært stor debatt om det finnes en logisk forklaring på hierarki og om det finnes elementer av hierarki i alle organisasjoner. Williamson (sitert i Thompson m.fl.1991:73). er klar i sitt synspunkt når han sier:

"it is no accident that hierarchy is ubiquitous within all organisations of any size. This holds not merely within the private-for-profit sector but among non-profits and government bureaus as well. It likewise holds across national boundaries and is independent of political systems. In short, inveighing against hierarchy is rhetoric: both the logic of efficiency and the historical evidence disclose that non-hierarchical modes are mainly of ephemeral duration"

Vi finner det interessant å se nærmere på det hierarkiske perspektivet for å se hvilke organisasjonsstrukturer som preget de involverte kommunene, i og med det er byråkratiske organisasjoner som svært ofte preges av en hierarkisk styring og organisering.

Det hierarkiske perspektivet tar utgangspunkt i at mennesket er rasjonelt begrenset. Med det menes at mennesket verken har evne eller vilje til å vurdere alle muligheter når det skal foretas valg. Med andre ord så er vi kun i stand til å overskue et begrenset antall handlingsalternativer og konsekvenser. Mennesket nøyer seg med valg som er "gode nok" (Simon 1965). Max Weber (sitert i Thompson m.fl.1991:66-81) hevder at hierarki i stor grad henger sammen med byråkrati og ifølge Weber er byråkrati noe av det mest rasjonelle i dagens samfunn. Byråkratisk rasjonalitet mener han øker i en verden hvor det er behov for orden og kontroll, dette er først og fremst i lys av kapitalisme.

Det finnes mange ulike former for organisering og bruk av organisatoriske virkemidler og vi finner også at det benyttes andre organisasjonsformer som prosjekter, team og horisontale

nettverk i tillegg eller til erstatning for den rent hierarkiske. Vi finner dette relevant for vår case ved å trekke det ned til kommunalt nivå. Dette gjør vi ved å trekke styrings- og ansvarslinjen fra ordfører og nedover.

Det som kjennetegner en hierarkisk struktur er at det er en over og under ordning mellom ulike vertikale nivå i en organisasjon (Trondal 2005). En måte å koordinere arbeidet på er å strukturere stillingene hierarkisk. Med et hierarkisk nivå kan man da oppnå kontroll og overvåkning over de underordnede (Jacobsen og Thorsvik 2002). Fokuset derimot ligger på lederskapet med de formelle og sterkeste styringsmidlene, i tillegg er det en sterk leder. Ledelsen kan omorganisere noe som vil si å styrke sin egen posisjon og øke muligheten for iverksetting av politikk på ulike områder ved å endre de formelle rammene. Lederskapet består av aktører utelukkende i hierarkisk høye posisjoner. Det stilles en del betingelser for et slikt lederskap. En av dem er at lederne har kontroll over underordnede aktører. Både ut i fra formelle legale forhold og de underordnede aksept av disse. Det vil også være en klar organisasjonstenkning fra lederens side det vil alltid være et ideal at lederen har klare mål og vet hvilke virkemidler som skal brukes. Et annet kjennetegn på et hierarkisk perspektiv er at det er stabile aktører og disse vil være faste, men lederen vil alltid ha muligheten til å invitere andre inn. Dette kan være fra andre organisasjoner eller fra andre deler av egen organisasjon (Trondal 2005). Dette mener vi er relevant for vår analyse siden vi har en forventning om å finne at ordførerne i Kristiansand, Grimstad og Lillesand har fungert som sterke ledere. De har vært drivkraften bak sin kommunes prosess i kampen om lokaliseringen av Post og teletilsynet.

Hierarki blir også definert gjennom kontrakter og hvem som tar beslutninger, sistnevnte er det som har størst innvirking på hva organisasjonen utretter. Jo mer autorisert beslutningstakingen blir blant menneskene i organisasjonen desto mer øker hierarkiet. For å kunne sammenligne en ikke-hierarkisk organisasjon med en hierarkisk kan man se på forskjellen mellom en likemannsgruppe og et enkelt hierarki. Gruppen av likemenn benytter seg av den demokratiske måten å ta beslutninger på mens et enkelt hierarki har gitt et fåtall personer myndighet til å ta en endelig avgjørelse. Williamson (sitert i Thompson m.fl.1991:66-81) mener at likemannsgruppen er den minst effektive med tanke på både beslutningstaking og implementering, fordi denne prosessen blir mest kostbar når så mange mennesker skal informeres og igjen bli hørt for at en beslutning skal kunne tas. Vi ønsker å se nærmere på om

hver enkelt kommunes aktørgruppe er satt sammen som en likemannsgruppe eller om det er enkelt hierarki.

Vi vil trekke inn teoretiske perspektiver på ulike roller i en organisasjon fra et instrumentelt ståsted for å forklare hva som skjedde mellom aktørene i Agder-regionen. Det instrumentelle legger vekt på at organisasjoner fungerer som instrumenter. Det vil si at de skal utføre oppgaver på vegne av samfunnet og de blir brukt bevisst for å oppnå mål som organisasjonen har satt seg. Når det offentlige utøver en handling vil det nesten alltid være slik at det er individer som handler på vegne av den formelle organisasjonen. I vår case er det hver enkelt kommune som er den formelle organisasjonen, mens individene er de ulike aktørene i arbeidsgruppen med ordføreren som leder.

I det instrumentelle er målene ofte operasjonelle, noe som vil si at de er konkrete, spesifiserte, eksplisitte og standardiserte. Siden målene her er så konkrete vil det bli mye klarere hvilke oppgaver, målgrupper og hvilke personell eller ekspertise som en organisasjon ønsker å bruke. I organisasjoner vil det ofte være problemer med å definere mål og de vil da gjennomføre handlinger som vil redusere disse problemene. Dette blir kalt formålsrasjonelle handlinger, og består av fire elementer:

- Mål eller problem. Hva ønsker man å oppnå, og hva er avstanden i forhold til det man har nå?
- Alternativer: Hvilke handlinger er mulige?
- Konsekvenser: Hvilke fremtidige konsekvenser i forhold til målene kan følge av hvert alternativ, og hvor sannsynlige er disse konsekvensene?
- Beslutningsregler: Hvordan skal valget mellom alternativene tas?

(Christensen mfl. 2004)

I vårt tilfelle har vi en prediksjon om at det ikke har vært store problemer å definere mål og hva man ønsker å oppnå. Dette kommer klart frem i og med at det ligger i hver kommunes interesse å få Post og teletilsynet til sin kommune. Videre mener vi at hver enkelt kommune hadde store utfordringer i å velge ulike strategier og handlingsalternativer for å nå målet.

Når det kommer til den formelle organisasjonsstrukturen er det en normativ struktur som forteller hvordan regler og roller bør være, og om hvem som gjør hva og på vegne av hvem i organisasjonen. Dette er de formelle rammene. Disse er med å definere de politiske, administrative og kommersielle lederrollene i det offentlige. Dette er formelle normer som kommer til uttrykk i for eksempel regler, lover etc. Kort sagt betyr dette at offentlig ledere har bestemte forpliktelser i forhold til sin rolle og i forhold til andre aktører som det forventes at de følger. Når dette er sagt er disse rammene ikke klart avgrenset og det gir en stor frihet i hvordan rollen utøves og hvert enkelt individ utøver sin rolle forskjellig (Christensen og Lægreid 2002). Max Weber definerer hierarki som ” *et fast ordnet system av over- og underordnede stillinger hvor de med større myndighet har oppsyn med dem med mindre* ” (Jacobsen og Thorsvik 2002:79). Et byråkratisk system karakteriserer han som en administrasjon som er systematisk på den måte at den har spesialiserte funksjoner, forholder seg til et sett av faste regler, har bestemte kvalifikasjoner samt kvaliteter og består av en hierarkisk autoritet. Koordineringsprosessen skjer mellom over- og underordnet i et hierarkisk system og det blir som de byråkratiske funksjonene når de bryter ned komplekse oppgaver i mindre for så å reorganisere dem slik at de kan koordineres med hverandre. Den hierarkiske administrasjonen styres etter et sett av regler som er definerte i faste prosedyrer. På denne måten kan administrasjonen styre, med det menes at den kan utøve autorisert makt over underordnede funksjoner. Dette gjelder enten det er en privat eller offentlig organisasjon (McGuinness 1991). En organisasjonsstruktur som er preget av byråkrati vil muligens påvirke policy prosessen og dets utfall fordi en organisasjon eller institusjon kan ha den påvirkning på individuelle aktørers interesser, strategier og hvordan de ønsker å oppnå mål. Peters nevner ulike dimensjoner av organisasjonsstruktur hvor vi finner dimensjonen, *størrelse*, interessant for våres case. *Størrelse* viser til hvor mange stillinger som skal fylles og at dette igjen kan påvirke kapasiteten til å initiere, utvikle alternativer eller implementere beslutninger (Peters 2003). Styling og organisering i offentlig sektor er ulike virkemidler for å påvirke adferd og ikke i seg selv målet. For å sikre gjennomføring av offentlig politikk er det sentrale fokuset i arbeid med styling og organisering hvordan disse virkemidlene kan brukes mer effektivt. Dette feltet finner vi interessant med tanke på hvordan hver enkelt aktør utøvde sin rolle i Agder-regionen og hvordan lederen (ordføreren) i hver enkelt kommune utøvde sin lederrolle. Er det noen merkbare forskjeller?

I det hierarkiske perspektivet har vi forventninger om å finne et klart aktørhierarki, med en sterk leder i spissen, i hver enkelt kommune. Vi har videre en antagelse om at ordførerne var drivkraften bak selve lokaliseringsprosessen. Vi mener også det vil være en bevisst bruk av virkemidler for utøve sine handlinger og nå de fastsatte mål.

2.2 Nettverksperspektiv

Organisasjonsnettverk er organiserte virksomheter preget av midlertidige koblinger mellom ulike enheter. De skiller seg fra de tradisjonelle organisasjonstypene gjennom at enhetene er løsere knyttet til hverandre. Disse enhetene kan sies ikke å være synlige eller håndgripelige elementer i systemet og man kan derfor si at et nettverk er virtuelt eller imaginært (Strand 2001). I artikkelen til Meyer og Stensaker (2008) blir det beskrevet hvordan politiske ledere får medhold i en del saker gjennom selektiv inkludering/ekskludering av visse interessegrupper. Den politiske arena representerer ikke bare politikere men også byråkrater, unioner og andre lobbyister, derfor preges offentlig sektor av mange ulike interesser. De ulike kommunene inviterte inn ulike personer til å delta i kampen om Post og teletilsynet og dette kan man si ble gjort gjennom selektiv inkludering. Vi har en antagelse om å finne slike koblinger av nettverksrelasjoner i de tre kommunene som kjempet for å få Post og teletilsynet. Vi har en antagelse om at de inviterte inn ulike aktører i lokaliseringsprosessen for bl.a. å få faglig kompetanse på områder de selv ikke hadde. Ettersom det er vanlig å få inn ekstern kompetanse på områder kommunene selv ikke innehar tror vi også dette var tilfellet her.

Nettverk skiller seg fra de tradisjonelle organisasjonstypene gjennom at de ikke er like stabile og varige. Teoretisk er en tradisjonell organisasjon ”*et sosialt system som er bevisst konstruert for å løse spesielle oppgaver og realisere bestemte mål*” (Jacobsen og Thorsvik 2008:13).

Deltagere i et organisasjonsnettverk regnes for å være mer spredt og løsere koblet og derfor blir grensene rundt nettverk ikke like tydelige. Nettverk er avhengig av informasjonsflyt mellom de ulike enhetene og deltagerne, og derfor er informasjonsteknologi et hjelpemiddel som øker fleksibiliteten og effektiviteten i en verden hvor det stadig kreves mer. Sentralt for nettverk er fokuset på relasjonene mellom deltagerne og ikke på hvilke medlemsorganisasjoner som nettverket består av. Hva slags relasjoner de ulike har blir derfor avgjørende for hvilke kvaliteter nettverket besitter (Strand 2001). Dette finner vi interessant for oss da vi har en forventning om at det i hver kommune er opprette egne nettverk spesielt med tanke på lokaliseringsprosessen.

Det finnes mange ulike definisjoner på nettverk og dette er en av dem: ”*organisert samarbeid mellom to eller flere aktører, der hver enkelt aktør har anledning til å melde seg ut uten å måtte få godkjenning fra et autoritetssentrum*” (Strand 2001:298).

Mange vil kanskje forbinde nettverk med en gruppe av mennesker med en eller annen form for uformell kontakt for eksempel medlemmer av en klubb. Noen drar dette lengre med å gi medlemmer fordeler som gjenytelser og lignende. I personnettverk er det påvist at personlige relasjoner har en påvirkning på hvilke organisasjonsnettverk som utvikles (Strand 2001), i (Jacobsen og Thorsvik 2008) beskrives personlige nettverk som relasjoner mellom aktører fra ulike organisasjoner. Personlige nettverk er ofte desentraliserte og lite formaliserte i tillegg til at ingen av partene har direkte kontroll over relasjonene. Slike nettverk koordineres ved at bekjenskaper kommer sammen p.g.a. felles normer og verdier, og på bakgrunn av at de har et gjensidig tillits forhold til hverandre. Det skal også nevnes at maktstrukturer i næringslivet og politikken kan kartlegges gjennom å se på nettverksforbindelser (Strand 2001). Strategiske allianser kan innebære så mangt og inkluderer alle former for frivillige relasjoner, men generelt sett kan man si at gjennom samarbeid er det en måte å organisere kunnskap og komplementære ressurser på. Organiseringen og samarbeidsformen kan variere. Strategiske allianser beskriver både den horisontale og vertikale strukturen innenfor allianser hvor vertikalt samarbeid ofte har gitte kontrakter. Nygaard nevner ulike momenter som han mener har innvirkning på å oppnå resultater. Dette er bl.a. at kunnskap er en viktig ressurs, enten det gjelder kunnskap om teknologi, marked, ledelsestalent etc. så kan kunnskap og læring være med å styrke den strategiske alliansen. Har man i tillegg kunnskaper om tidligere relasjoner er det lettere å inngå og organisere samarbeid. Dette kan da være positivt i forhold til å finne attraktive samarbeidspartnere og kunne organisere effektive allianser. Det vil da også være nødvendig å drive nettverksbygging for å lettere kunne få dette til. Nettverk vil derfor være en viktig ressurs for å oppnå resultater gjennom samarbeid (Nygaard 2007). Dette er relevant ettersom vi ønsker å finne ut om kommunene organiserte slike effektive allianser og i så fall hvordan disse alliansene preget lokaliseringsprosessen. I tillegg vil vi da se på om det finnes forskjeller i hvordan alliansene i de ulike kommunene samarbeidet.

Det finnes mange ulike typer av nettverk og mye av litteraturen fokuserer på nettverk i forhold til marked, men vi finner det mindre relevant i forhold til vår oppgave. Derfor har vi valgt å gå dypere inn i det såkalte governance nettverket som fokuserer på de ulike aktørene både fra det private næringslivet samt interesseorganisasjoner, som er med på å påvirke politikken.

I et mer fragmentert samfunn er ideen med governance-nettverk å gjøre ledere til bedre beslutningstakere, minske avstanden mellom innbyggere og folkevalgt samt og legge til rette

for offentlig debatt (Strand 2001). Governance nettverk er en form for nettverk bestående av ulike aktører fra både offentlig og privat sektor som for eksempel offentlige-private partnerskap. Nettverket er med på å lage og implementere den offentlige politikken gjennom disse aktørene som kobles ved at de har et avhengighetsforhold til hverandre. Governance nettverk kan igjen deles inn i ulike tradisjoner i følge Klijn (2008), og vi har valgt å fokusere på policy nettverk som vi tror er mest relevant i forhold til vår oppgave.

Policy nettverk stammer fra statsvitenskapelig forskning som fokuserer på de aktørene som har makt og adgang til å være med i beslutningsprosessen. I de horisontale nettverkene kommer maktforskjellene frem gjennom at visse aktører nektes adgang mens andre ikke. Policy nettverk fokuserer på forholdet mellom det offentlige og interesse grupper.

Rhodes(1991) beskriver policy nettverk som flere organisasjoner bundet til hverandre gjennom at de er avhengig av hverandres ressurser. Denne avhengigheten skaper strukturen i nettverket og han nevner at et slikt nettverk kan variere mellom medlemmer fra offentlig og privat sektor men også mellom politisk-administrative eliter, klienter, profesjoner og handels forbindelser. John Peterson(2004) skriver om policy nettverk i moderne demokratiske styresett som kontrollerer ressurser, og tillegger at dette er ulikt den tradisjonelle Weberianske ideen om hierarkiske systemer som vi har nevnt tidligere i det hierarkiske perspektivet. I policy nettverk blir den offentlige politikken påvirket av flere ulike aktører både private og ikke statlige organisasjoner. Det er de offentlige myndighetenes oppgave å sørge for at politikken utarbeides etter folkets egne ønsker. Policy nettverk består av aktørklynger som har ulike interesser i en gitt offentlig sektor og som kan ha en innvirkning på om politikken blir suksessfull eller ikke. Vi finner det nærliggende å tro at man kan definere aktørklyngene i de ulike kommunene som deltagere av policy nettverk og vil derfor bruke dette som utgangspunkt. I vår case mener vi at arbeidsgruppene i hver enkelt kommune kan defineres som aktørklynger. Ut ifra våre antagelser om lokaliseringsprosessen tror vi at vi vil finne klare trekk av policy nettverk blant aktørene. Det har mest sannsynlig vært et utstrakt samarbeid mellom den politiske ledelsen i hver enkelt kommune og ulike aktører fra andre organisasjoner.

Det finnes mange ulike definisjoner på nettverk og mange forfattere strides om begrepsbruken. Strand(2001) har derfor benyttet seg av ulike dimensjoner som han bruker for og lettere kunne klassifisere ulike typer nettverk. Disse dimensjoner er:

Homogene eller heterogene nettverk: homogene deltakere har like arbeidsoppgaver og oppbygning, mens de heterogene er ulike, men ofte komplementære. Det kreves da at de har sterke samordningsmekanismer som kan sette standarder for samhandling og deltagelse. Det vi mener vi kommer til å finne i vår case er det heterogene nettverk som komplimenterer hverandre. Nettverkene er satt sammen av aktører fra ulike organisasjoner for å skape en sterkest mulig allianse.

Tette versus løse bindinger (grad av formalisering): tette bindinger kan for eksempel være fellesprosjekter som har sterke kontrakter, men det kan også være sosiale bindinger hvor tillitt, lojalitet og ufravikelige uformelle avtaler står sentralt. Denne type nettverk er preget av varighet og at utskiftning påvirker den enkelte. Med løse bindinger er det motsatte som preger nettverket, det er mindre stabilt, det koster ikke like mye å melde seg ut av nettverket og informasjonen brukes til strategisk kommunikasjon og læring. I nettverkene som vi undersøker antar vi i hovedsak å finne løse bindinger blant aktørene. Lokaliseringsprosessen var en kort, men intens kamp og det fantes ikke i tid til å etablere tette, sterke nettverk.

Grad av sentralisering/hierakrisering: ved sosiale systemer er dette viktig for å indikere hvem som bestemmer og vet mest. Når et nettverk har et autoritativt sentrum kan man si at det er sentralisert gjennom at en part i nettverket er stabil mens andre medlemmer forsvinner ut. Denne sentrale enheten er den alle andre enheter er koblet til enten direkte eller gjennom et hierarki. Dette emnet er behørig dekket tidligere i teorien og vi har da sagt at vi antar å finne en hierarkisk oppbygging i hver enkelt kommune, hvor det i mer eller mindre grad vil være tilstede en leder.

Åpne eller lukkede nettverk: I åpne nettverk er det få bestemmelser på hvem som kan bli invitert med inn i nettverket. Deltakerne har ingen restriksjoner på kun å måtte samhandle med aktørene i nettverket som defineres som løst koblet. I lukkede nettverk er dette ikke tilfellet. Her må deltakerne samarbeide med hverandre og nye medlemmer blir sterkt regulert. Høy grad av formelle forpliktelser er derfor vanlig i lukkede nettverk (Strand 2001). Vi antar å finne nettverk som i mer eller mindre grad er lukkede. Dette på grunn av at vi antar at det ikke er mange aktører som er invitert inn i nettverkene.

Vi har en antagelse om at lokaliseringsprosessen i stor grad var preget av nettverksforbindelser og at disse forbindelsene kan ha vært med å påvirke hvordan prosessen

utartet seg i Agderbyen. Vi har også en antagelse om at de ulike arbeidsgruppene ble dannet på grunnlag strategiske allianser. Videre har vi en forventning om at de ulike arbeidsgruppene kan defineres som policynettverk og at dette har vært med å bestemme hvem som skal være med i de ulike gruppene. Vi har altså en forventning om at det er de som har makt og adgang til å være med i beslutningsprosessene som blir tatt med i arbeidsgruppene.

2.3 Klargjøring av hovedantagelser på bakgrunn av teoriene

Gjennom vår redegjørelse av teorien har vi underveis tatt for oss våre antagelser og forventinger av hva vi kan komme til å finne i empirien. Vi velger å summere opp hovedantagelsene her for en klargjøring. I det hierarkiske perspektivet forventer vi sterke ledere og at de var drivkraften på hvordan prosessen var organisert innad i hver kommune. Vi forventer også å finne en klar rollefordeling blant aktørene. Videre tror vi lederne bevisst brukte organisasjonen til å utøve sine handlinger og sette mål. På nettverksperspektiv forventer vi å finne nettverk som er satt sammen av komplementære aktører som til sammen utgjør en sterk allianse. Vi tror også at det har vært relativt lukkede nettverk bestående av heterogene aktører hvor det har vært relativt løse koblinger dem imellom.

Kapittel 3: Metode

Metode er i utgangspunktet et ”hjelpemiddel” for å samle inn empiri, dvs. data om virkeligheten. Ved hjelp av metode vil man kunne angi hvilke fremgangsmåter som skal brukes for å samle inn informasjon, kartlegge og tilnærme seg denne virkeligheten på (Jacobsen 2005).

3.1 Valg av metode

Et forskningsprosjekt starter ofte med at man har en viss anelse om en grov problemstilling og for deretter å velge et design. I vårt tilfelle starter vi baklengs. Designet er allerede på plass før vi begynner å tenke på problemstilling. Selv om designet var på plass var det en omfattende prosess å finne en problemstilling. Prosessen med å finne en problemstilling begynte med å belyse det vi ville finne ut. Problemstillingen kan formes enten som en hypotese eller som et spørsmål. Hypoteser er påstander om virkeligheten, mens spørsmål er åpne (Ringdal 2001). Det finnes i hovedsak to typer problemstillinger; beskrivende og forklarende/kausale. Den beskrivende betyr at det vi ønsker å se på undersøker hvordan situasjonen er på et gitt tidspunkt eller over tid. Den forklarende derimot leter etter årsaker til hvorfor noe er skjedd. Man kan også si at en problemstilling varierer med hensyn til hvor klar den er. Med det mener vi hvor godt forstått den er. Dette kalles eksplorerende eller testende. Testende har til hensikt å se rekkevidden eller omfanget av et fenomen, mens det eksplorerende har til hensikt å utdype det vi vet lite om (Jacobsen 2005). Man kan også se en sammenheng mellom eksplorerende/testende og induktive/deduktive strategier. En forutsetning for induktiv strategi er at den må være eksplorerende. Den kjennetegnes ved at man søker etter sammenhenger man kan uttrykke i formuleringer som er generelle. Dette kan for eksempel være hypoteser (Ringdal 2001). En induktiv strategi har som mål at forskeren samler inn empiri uten å ha for mange antagelser på forhånd. Man skal gå inn med et åpent sinn. Her ligger også mye av kritikken mot den induktive tilnærmingen. Sterke røster mener det er umulig og naivt å tro at et menneske kan gå inne i en situasjon helt uten å ha forutsetninger. Den deduktive strategien derimot starter med et sett antagelser for så at forskeren samler inn empiri for å teste sine antagelser for å se om de holder mål eller om de må forkastes (Jacobsen 2005).

Vår problemstilling, *hva kjennetegner lokaliseringsprosessen av Post- og teletilsynet, og kan disse kjennetegnene ha hatt en påvirkning på utfallet*, er både forklarende/kausal og deskriptiv. Det deskriptive begrunner vi med at vi skal finne kjennetegn på hva som preget prosessen. Altså hvilke aktører som var med, hvordan de tenkte og hvordan forholdet mellom aktørene var. Videre velger vi å bruke disse kjennetegnene til å forsøke å forklare om de har noe å si på det endelige utfallet. Dette blir da den kausale delen av problemstillingen.

3.2 Kvalitativ metode

Når det gjelder valg av forskningsdesign så har vi i vår oppgave valgt å bruke en kvalitativ tilnærming fremfor en kvantitativ tilnærming. Dette var, som tidligere nevnt, gitt før vi utarbeidet en problemstilling. En kvantitativ tilnærming fokuserer på å måle den sosiale virkeligheten ved hjelp av metoder og instrumenter som igjen gir oss informasjon i form av tall. Data som kommer frem gjennom en kvantitativ tilnærming kan man behandle gjennom statistiske teknikker, som gjør svaralternativene oversiktlige og ofte enklere å lese. Den kvalitative metoden tar sikte på å studere sosiale fenomen og kom som en reaksjon på den naturvitenskapelige metoden (Jacobsen 2005). Mason mener den kvalitative metoden kjennetegnes ved og baseres på tre trekk. Den første er at det er et tolkende perspektiv, den andre er at innsamlingsmetodene er sensitive og fleksible til den sosiale konteksten. Det siste kjennetegnet er at det er en forståelse for kompleksitet, detaljrikdom og kontekst i analyser og forklaringer hvor et helhetsperspektiv er viktig (Ringdal 2001).

Jacobsen skriver at menneskers tolkninger av sosiale fenomener kan vi best få forståelsen av om vi lar dem uttale seg med egne ord. Gjennom observasjoner, feltarbeid eller åpne intervjuer kan vi få frem variasjoner og nyanser som ligger i ulike fortolkninger som vi ikke like lett hadde fått gjennom en kvantitativ undersøkelse. Thagaard beskriver den kvalitative metoden som et redskap for å oppnå en forståelse av fenomener på bakgrunn av data om situasjoner og personer. Han mener at forskere gjennom å observere i situasjoner kan få innblikk i menneskers relasjoner til hverandre. Gjennom et intervju kan forskere i mye større grad få innblikk i hvordan respondenten selv opplever situasjonen. Det finnes ulike former for kvalitative opplegg, det kan være deltakende observasjon, samtaleintervjuer, case-studier og feltstudier. Til vår oppgave har vi valgt å bruke samtaleintervju (Ringdal 2001).

Det finnes både fordeler og ulemper ved begge metodene. Den kvalitative metoden har en åpenhet gjennom at den ikke legger begrensninger på respondentene og det i sin tur gjør at det

er respondentene som styrer hva slags informasjon som kommer frem. Det er respondentenes personlige syn og tolkninger som vi ønsker å få frem i vår undersøkelse. Fleksibiliteten i den kvalitative metoden gjør det også lettere for oss, ettersom problemstillingen ikke har vært endelig er det enklere ved bruk av denne metoden å endre problemstillingen underveis som vi får vite mer. På den måten blir ikke forskningsprosessen vår låst selv om vi følger et forskningsdesign. Når det gjelder ulempene ved den kvalitative metoden så er metoden ressurskrevende. Intervjuene, renskriving av intervju og analysen av dem etterpå tar ofte lang tid. Kompleksiteten av all data gjør det også vanskelig å strukturere all informasjon og derfor kan det være lett å miste oversikten. Jacobsen kaller det et ”intensivt design” hvor man må prioritere mange variabler fremfor mange enheter, dvs. at man går mer i dybden av det vi studerer enn i bredden. Vi bør derfor stille oss spørsmålet om de vi intervjuer er representative nok? Ekstern generalisering er derfor et kjent problem i kvalitativ metode (Jacobsen 2005).

Når det gjelder selve bruken av dataene våre i analysedelen kommer vi til å bruke både primær- og sekundærdata. Sekundærdata er data som allerede finnes. Dette kan være dokumenter, avisutklipp etc. Primærdata er data som er samlet inn selv. Dette er dataene som er hentet inn i intervjuene (Ringdal 2001). Vi kommer til å benytte oss av klipparkivet som PT besitter. Dette arkivet inneholder alle avisartikler som omhandlet flytteprosessen av PT i den aktuelle perioden. Dette arkivet er hovedutgangspunktet når vi presenterer de sentrale aktørene, og vi ser derfor på dette som offentlig informasjon. Vi vil gjennomføre en dokumentanalyse av disse sekundærdata for å se om det finnes informasjon her hvor vi kan benytte oss av i vår oppgave. Vi velger å bruke dette arkivet på grunnlag av at vi mener at dette vil være komplimenterende til våre funn i ut i fra intervjuene. I arkivet er det også mange flere vinklinger på saken og flere aktører som uttaler seg enn de vi har fått til å stille til intervju.

Vi kommer også til å bruke Stortingsmelding nr.17 (2002-2003) om statlige tilsyn, finner vi empiri som begrunner utflyttingen av Post- og teletilsynet fra Oslo til Agder-regionen. Meldingen tar ikke for seg hvorfor det ble Lillesand som fikk PT men forklarer i utgangspunktet årsaken til utflytting av tilsyn og deriblant PT til Agder-regionen. Vi ønsker likevel å ta med denne empirien for vi tror den kan være med å underbygge respondentenes svar i analysen.

3.3 Det åpne samtaleintervju

Jacobsen definerer et åpent intervju som *”en samtale mellom intervjuer og respondent der innholdet i liten grad bestemt fullstendig på forhånd.”* (Jacobsen 2005:140) Den som blir intervjuet kalles gjerne en respondent eller informant. Det som er forskjellen på de to er at respondenter har direkte kjennskap til saken, det vil si at de selv har vært med på hendelsen. Informanter har ikke vært med på selve hendelsen, men sitter med kunnskap om det som har skjedd. Videre finnes det en rekke kjennetegn på intervju. Det finnes ikke en gitt setting når det gjelder intervju, men den vanligste er nok når intervjuer og respondent møtes ansikt til ansikt. Andre intervjumåter kan være over telefon eller over internett, for eksempel gjennom e-post. Selve intervjuet kan ha ulike grader av åpenhet. Med dette mener vi at intervjuet kan foregå som en helt vanlig samtale og det finnes ikke noe styring fra intervjuer hva som skal sies. Det mest vanlige, derimot, er at intervjuer har en hvis struktur i hva som skal tas opp. Dette kan gjøres ved hjelp av en intervjuguide. (Jacobsen 2005) En intervjuguide kan ha flere ulike grader av strukturering. For mye forhåndsstrukturering kan være med å virke mot intervjuets hensikt hvis man er opptatt av å fange opp respondentens eget perspektiv. Det vil også være lett å misforstå eller ikke fange opp saker som er viktige for respondenten. Det er også en rekke positive faktorer som støtter forhåndsstruktur. Hvis man vet på forhånd hva man ser etter vil det være hensiktsmessig å inkludere det i en intervjuguide slik at man er sikker på at en får med seg alle de viktigste momentene. Struktur kan også være med å begrense mengden av informasjon slik at en da siler ut det overflødige. Lite eller ingen forhåndsstruktur er det som blir brukt under det klassiske etnografiske intervjuet. Dette er helt åpne samtaler hvor man sjelden har notater, opptak eller intervjuguide. Den mest utbredte intervjutypen er det som tar inn elementer fra både det helt åpne og det forhåndsstrukturerte. Det som kjennetegner dette er at finnes på forhånd en intervjuguide som omhandler hovedspørsmål og tema, men det finnes ikke noen fastlagte spørsmål. (Ryen 2002) I vårt tilfelle fikk respondentene våre tilsendt en intervjuguide hvor det i grove trekk sto hva skulle tas opp i intervjuet. (Vedlegg.1) Denne intervjuguiden ble utarbeidet i samråd med veileder. Under intervjuene kommer ikke intervjuguiden til å følges slavisk på grunn av at vi ønsker å fange opp alle de viktige momentene respondentene sitter inne med. Ettersom vår oppgave er en del av et større forskningsprosjekt stilles det til rette mange ressurser for oss, deriblant veiledning til intervjuguide, selve gjennomføringen av intervjuene og transkriberingen etterpå.

Under selve intervjuene har vi i overensstemmelse med respondentene benyttet oss av båndopptaker. Dette av flere hensyn, bl.a. for å kunne konsentrere seg om å lytte til respondentens svar og kunne komme med oppfølgingsspørsmål der det faller seg naturlig. Man slipper å bruke tid på å notere under selve intervjuet men også etterpå hvor man ofte har glemt mye av det som har blitt sagt. Ved bruk av båndopptaker kan det også være svært lærerik å høre gjennom intervjuene for å se hvordan man selv kan forbedre seg med henhold til intervjueteknikker (Ryen 2002).

3.4 Utvalg av respondenter

Når det brukes kvalitativ metode er det viktig å nevne at det ligger klare begrensinger i hvor mange som kan undersøkes. Dette på grunn av at intervju er mye mer ressurstrengende enn et spørreskjema. Tiden man bruker på intervjusituasjoner blir ofte svært lang. Det ligger også begrensninger i hvor fornuftig man klarer å analysere dataene når de er så detaljrike. Med dette som et bakteppe sier det seg selv at et problem med denne fremgangsmåten gjør at man ikke kan undersøke alle man ønsker. Man må foreta et utvalg på bakgrunn av et utsnitt av tema, variabler, personer, hendelser, tid og kontekst. Jacobsen deler inn utvalgsprosessen i ulike steg. Det første steget er å skaffe seg oversikt over alle man vil undersøke, uavhengig av ressurser. Det andre steget er å dele populasjonen inn i grupper. Her benytter man seg av inndelingsvariabler som for eksempel kjønn. Det er viktig å dele inn respondentene inn i grupper som er vesentlige for problemstillingen. Det tredje steget er å velge kriterier for utvelgelse av respondenter. I dette steget skal det velges hvem som skal være med, dette blir ofte styrt ut i fra hensikten med undersøkelsen. Med andre ord hva slags informasjon man ønsker å få. (Jacobsen 2005) I vår utvelgelses prosess ble de

Når man selv har foretatt et utvalg av dem man ønsker å intervju må man få formell tilgang til respondentene. Det finnes en del praktiske ting som må gjøres før selve intervjuet kan foretas. Det første man gjør er å ta kontakt med det aktuelle stedet og få nødvendige tillatelser. Eksempler hvor det trengs spesielle tillatelser er når for eksempel; barn, elever eller pasienter skal intervjues. En annen gylden regel er at de som skal intervjues skal på forhånd motta et skriv hvor forskeren redegjør for prosjektet sitt. Miles og Huberman mener at man ikke bare må begynne å nøste en plass siden tid alltid vil være en mangelvare. De mener at i begynnelsen må man bruke den informasjonen vi har til å foreta et uvalg av respondenter. Videre anbefaler de i kvalitative studier alltid å velge de informantene som man tror sitter inne med mest informasjon. (Ryen 2002)

Vi har intervjuet sentrale aktører i flytteprosessen av Post og teletilsynet, disse respondentene er involverte aktører fra Aust og Vest Agder fylkeskommune, ordførere og rådmenn fra Kristiansand, Lillesand, Grimstad og Arendal kommune, samt sentrale aktører fra det lokale næringslivet i Agder-regionen. Dette uvalget ble gjort på grunnlag av vår problemstilling og ved en gjennomgang av media arkivet til Post og teletilsynet. Der så man hvem som var involvert i prosessen.

Våre intervjuobjekter ønsker å være anonyme så har vi valgt å omtale dem under titlene næringslivsrepresentant, topptjenestemann, tjenestemann. Videre vil vi gjerne understreke at vi omtaler alle aktørene med de yrkestitlene som de hadde på det tidspunktet lokaliseringsprosessen fant sted, altså fra desember 2002 til januar 2003.

I tillegg til kommunale aktører har det også vært aktører inne fra ulike organisasjoner som Aust- og Vest-Agder fylkeskommune, Agderrådet, NHO, Arendal Kommune, Næringslivet på Sørlandet og Universitetet i Agder (UIA).

Kapittel 4: Regionale dimensjoner ved flytteprosessen

I dette kapittelet kommer vi til å presentere empirien som analysen vår vil ta utgangspunkt i. I empirien legger vi frem hva som kjennetegnet lokaliseringsprosessen og hvordan forholdene faktisk var, og forsøker å gjengi og presentere den så nær opp til virkeligheten. (Jacobsen 2005).

For å presentere funnene våre velger vi å ta utgangspunkt i de tre underproblemstillingene våre:

- *Hvilke aktører var sentrale?*
- *Hvordan var forholdet mellom kommunene?*
- *Hva kjennetegnet aktørenes tenkning i hver enkelt kommune og var det noen klare forskjeller mellom kommunene?*

Funnene våres ønsker vi å strukturere på en mest oversiktelig måte så vi har valgt å dele inn etter kommune. Ettersom det var kommunene Grimstad, Kristiansand og Lillesand som endte opp å kjempe om tilsynet så har vi valgt å kategorisere empirien etter disse dem. Vi velger å ta vekk Arendal som egen kommune siden de trakk seg ut av kampen på et tidlig tidspunkt. De ville opprinnelig ha sjøfartsdirektoratet, men da det ble Post og teletilsynet valgte de å støtte Grimstad. Dette blir sagt av Arendals ordfører til Agderposten den 06.12.2002.

Vi mener det er hensiktsmessig at før vi presenterer funnene å avklare at når lokaliseringsprosessen startet i hver enkelt kommune så jobbet de alle mot et møte i samferdselsdepartementet med samferdselsminister Torild Skogsholm 6. januar 2003. Det var etter dette møtet at den endelige avgjørelsen skulle falle. På dette møte skulle hver enkelt kommune argumentere hvorfor deres kommune skulle bli tildelt Post og teletilsynet, og alle tre hadde forberedt egne presentasjoner. Det er dette møtet vi derfor kommer til å referere til når vi presenterer funnene.

I intervjuet med en representant fra NHO kommer det frem at de var lite involvert i lokaliseringsprosessen. Personen gjengir i korte trekk prosessen som kaotisk ettersom alle

andre tilsyn ble gitt en by, men her ble det gitt en landsdel ”Agderbyen”. Alle tenkte Grimstad eller Kristiansand men så kom Lillesand opp som en dark horse og det ble alle mot alle, hvor de satte seg ned med sine egne rådgivere og laget sine presentasjonspakker som de skulle legge frem for departementet. *”Storingsrepresentantene hadde vel sine tanker rundt dette her, men det var ikke en offentlig prosess. Dette var jo første mann til mølla og hvem snakker med hvem. Hvem bruker sin innflytelse inn i regjeringen på dette her?”* Lillesand kom relativt kjapt på banen men i pressen trodde ingen dette var særlig seriøst. De kom også relativt raskt opp med tomtealternativer som kunne virke attraktive for Post og teletilsynet, i tillegg ville de med ny vei få arbeidsmarked fra Søgne til Tvedestrand og Iveland. Dette intervjuet viser i korte ordlag litt av den prosessen som vi ønsker å belyse og som vi videre i empirien vil se nærmere på i forhold til hvordan prosessen forholdt seg til de ulike kommunene.

.

4.1 Lillesand kommune

4.1.1 Hvilke aktører var sentrale?

Ut i fra mediearkivet har vi trukket ut de som var mest aktive i å kjempe for Lillesands kandidatur. Det var følgende personer:

- Ordfører i Lillesand kommune
- Rådmann i Lillesand kommune
- Varaordfører i Lillesand kommune
- Samfunnsforsker
- Tidligere konserndirektør i Telenor.

Dette er et team som ble satt sammen av ledelsen i Lillesand kommune. Ut i fra utsagn fra respondentene våre og i fra mediearkivet har vi en antagelse at det er det er ordføreren som er drivkraften og frontfiguren i dette teamet. Dette ser vi spesielt ut i fra mediearkivet hvor det utlukkende er ordfører som uttaler seg på Lillesands vegne. Dette tyder videre på at dette teamet har en hierarkisk oppbygging hvor det er en sterk leder samtidig som det er tatt med underordnede fra samme organisasjon, kommunen. Det finnes derimot faktorer som bryter med det hierarkiske, det finnes elementer av nettverk. Det ser vi igjennom at det er tatt to eksterne aktører med, en samfunnsforsker og en tidligere konserndirektør i Telenor. Disse representerer næringslivet. Topptjenestemann fra Lillesand sier;

”[Samfunnsforskeren] ble tatt med siden han på en måte var Agderbyens ”far” og dermed bevisst på regionens tenkning, og [tidligere konserndirektør] ble tatt med siden han var tidligere direktør i Telenor og dermed kjente miljøet rundt Post og teletilsynet godt”

En annen aktør fra Lillesand sier at; *”[tidligere konsern direktør] har en fortid i Telenor systemet som en av gutta til Hermansen. [tidligere konserndirektør] og Willy Jensen kjente hverandre godt”.*

Det var dermed en helt bevisst tankegang og ha disse to med. I tillegg til dette sier topptjenestemannen at de hadde med en jurist, med kompetanse fra telecom, fra Kristiansand som fortalte om telekommiljøet på Agder.

4.1.2 Hvordan var forholdet mellom kommunene sett fra de sentrale aktørene i Lillesand?

Topptjenestemann fra Lillesand sier;

”at det var en policy mellom kommunene i knutepunkt Sørlandet at den kommunen som var først på banen når det gjaldt en sak skulle støttes av de andre kommunene. Når det gjaldt lokalisering av Post og teletilsynet ville ikke Kristiansand kommune være med på det, selv om Lillesand viste sin interesse først. Kristiansand ville at Lillesand skulle støtte dem. Dette ble ikke reelt, og det ble en kamp mellom kommunene. Siden Grimstad og Kristiansand ikke så på Lillesand som en reell konkurrent ble det et løp mellom de to og vi kjørte vårt eget løp parallelt med dem. Lillesand ble ikke tatt på alvor.”

Topptjenestemann i Lillesand mener at det ikke var en prosess som var preget av et høyt konfliktnivå, men en reell og gemyttlig kamp. Det ble viktig å skille mellom person og sak, og det ble ingen personlige konflikter. Disse argumentene blir støttet opp av en annen aktør fra Lillesand som sier at det ikke fantes noe konflikt mellom Lillesand og de andre byene. Respondenten legger til at hvis det i noen grad var kamp mellom noen, så var det mellom Kristiansand og Grimstad. Dette på grunn av at de ikke så på Lillesand som et alternativ. Næringslivsrepresentant fra Lillesand sier at topptjenestemann fra Kristiansand lo av Lillesand og mente at de ikke hadde noe sjanse. Dette ble understreket av samme topptjenestemann da næringslivsrepresentanten minte politikeren på at Kristiansand burde representere hele regionen og da skulle det jo være det samme om det ble Lillesand eller Kristiansand. Tjenestemannen reagerte også der med latter. Næringslivsrepresentanten kommenterer lokaliseringskonflikten slik:

”Det ble en klassisk lokaliseringskonflikt mellom kommunene her, men jeg opplevde at den var sivilisert. Kristiansand og Grimstad anerkjente hverandre som motstandere.

Lillesand ikke ble ikke tatt seriøst så vi kunne kjøre vårt løp i det stille. Det var litt sånn ”Ja dere kommer fra Guatemala og vil være med på VM på ski, dere får jo få lov til det”, det var liksom holdingen. Derfor ble også forbauselsen stor da det ble Lillesand”

Topptjenestemann fra Lillesand sier at; *”for meg var Kristiansand og Grimstad likeverdige konkurrenter”* Fra Lillesands side er det altså ikke noe oppfattet konfliktnivå mellom kommunene.

4.1.3 Hva preget prosessen i Lillesand kommune?

Topptjenestemann i Lillesand sier at med en gang de hørte på radioen at det ble Agderbyen så startet prosessen i Lillesand kommune. Lillesand var de første til å melde sin interesse både ovenfor departementet og ledelsen i Post og teletilsynet. Det ble satt sammen et team som hadde hovedoppgave i å profilere Lillesand. Altså å lage et presentasjonskonsept som de skulle presentere for samferdselsdepartementet og ministeren. Dette teamet besto av topptjenestemenn, tjenestemenn og næringslivsrepresentanter. En av næringslivsrepresentantene sier;

”Jeg ble først involvert etter at Victor Normann lanserte Agderbyen for Post og teletilsynet. Alle fikk sjokk – hva er dette for noe, liksom. Kristiansand tok det som en følge at ”det er jo oss de mener”, så meldte Grimstad og Arendal seg på. Så fikk jeg en telefon fra Lillesand, jeg husker ikke om det var [rådmann] eller [politiker fra Lillesand], om at de ville melde seg på i kampen.”

Videre beskriver han det som skjedde da Agderbyen ble lansert slik:

”Victor hadde veldig sans for Agderbykonseptet som vi hadde jobbet med tidligere, og Victor hadde jo selv bodd i Lillesand, uten at jeg tror det lå noe der. Men jeg tror han hadde litt moro av å se egdene forholde seg til dette funksjonelle begrepet som de hadde holdt på en armlengdes avstand. Når man driver med politikk så forholder man seg til administrative størrelser, så når han kom med Agderbyen så lagde han surr i hyppen fordi de måtte forholde seg til en funksjonell størrelse som ikke hadde noen institusjon. Og han spilte dem ut på en arena de ikke likte å være”.

Næringslivsrepresentant sier at det ble en veldig OK prosess, og det de siktet mot var å lage en fortelling om hvorfor de skulle velge Lillesand. Det viktigste argumentet Lillesand brukte for å få Post og teletilsynet til Lillesand var den geografiske plasseringen. Topptjenestemann sier at det ble viktig å dokumentere at Lillesand var en god plass med henhold til nærhet til flyplass, Kjevik, og lokaliseringen midt i mellom Grimstad og Kristiansand. Dermed dekker de hele regionen og kan trekke kompetanse både fra Kristiansand og Grimstad. En annen topptjenestemann fra Lillesand støtter opp om dette ved å si at det var bevisst av dem å selge seg inn som et midtpunkt i regionen. Lillesand kunne dermed slå til begge sider. Det ble viktig for kommunen at ikke Lillesand fremsto som *"the second best, men som det optimalt beste."* Ved å legge post og teletilsynet til Lillesand ville det ble korte avstander til IKT miljøet i Grimstad og til det økonomiske, juridiske og flyplass i Kristiansand. En av næringslivsrepresentantene fra Lillesand sier at de var bevisste på å bruke argumenter som passet inn i Torild Skogsholms ideologiske konsepter. Dette begrunner han med at siden hun representerer Venstre; *"tror jeg Lillesand passet inn i Venstrepakka. Den minste aktøren ble valgt. Dette appellerer til den småskala politikken Venstre står for."* Flere av aktørene vi har snakket med fra Lillesand sier at de la vekt på å være tidlig ute med å komme med konkrete, attraktive, tomtealternativer. Dette blir også nevnt av aktører fra andre instanser enn Lillesand, og de mener det kan ha vært positivt for Lillesand. Allerede helt fra starten av sto de fram i media med konkrete forslag til beliggenhet i Lillesand. I Lillesandsposten 10.12.2002 fronter ordføreren Tingsaker som et mulig alternativ. Topptjenestemann fra Lillesand sier: *"I etterkant har Skogsholm sagt at hun var i tvil før presentasjonen, men ikke etter."*

Topptjenestemann fra Lillesand sier at det fra første stund var en bevisst strategi fra Lillesand å holde en meget lav profil i media, det var ikke i media kampen skulle føres. En annen topptjenestemann fra Lillesand sier at noe av grunnen til at Lillesand ikke var så frampå i media var at media ikke oppfattet dem som en seriøs aktør. Aktører fra andre kommuner sier i sine intervjuer at Lillesand kom svært sent på banen, men sannheten er stikk motsatt, som tidligere nevnt var de en av de første som meldte sin interesse. Dette illustrerer hvor godt Lillesand lyktes i sin strategi med å holde lav profil i media. Et fåtall av de andre aktørene oppfattet at Lillesand var på banen. I henhold til dokumentarkivet ser vi de samme tendensene. I Agderposten 06.12.2002 er det en liten artikkel om at Lillesand kaster seg inn i kampen. Lillesandsordføreren uttaler seg nøkternt med at; *"Vi har ikke flagget vårt kandidatur sterk ennå, men ønsker å få fram at Lillesand bør være et meget godt stedsvalg..."*

Topptjenestemann fra Lillesand kommenterer Lillesands rolle og hvordan de la opp strategien slik:

”De andre kommunene var hele tiden klar over at vi var på banen, men så ikke på oss som en reell konkurrent. De tok oss ikke på alvor. Vi var opptatt av strategi hele veien og var derfor ikke opptatt av at de skulle ta oss på alvor heller. Det var derfor vi hadde den gruppa som jobbet strategisk mot møtet med ministeren”.

Flere av aktørene nevner at Lillesand kjørte et sololøp parallelt med Kristiansand og Grimstad. Topptjenestemann fra Lillesand sier at Grimstad hadde støtte fra Arendal kommune og fra Aust-Agder fylkeskommune. I henhold til mediearkivet så kan vi se at dette stemmer. Det satt representanter fra både Arendal kommune og fra fylkeskommunen i Grimstads arbeidsgruppe. Kristiansand opplevde støtte fra kommunen rundt og fra Vest-Agder fylkeskommune. En av næringslivsrepresentantene fra Lillesand sier at mye av grunnen til at Lillesand måtte kjøre et sololøp var at slik hadde det alltid vært. Dette begrunner han med at; *”Aust-Agder fylke hadde jo aldri vært komfortable med Lillesand. Lillesand har liksom alltid vært en potensiell forræder. En Lillesander kan jo melde overgang.”* Næringslivsrepresentanten sier videre at dette er ikke utlukkende negativt, han mener det å legge seg mellom Kristiansand og Arendal, i dette tilfellet Grimstad, kan virke positivt på resultatet. Som han sier; *”mens disse andre går og bakser så går vi og stjeler kaka....”*

Det har vært spekulert i både fra media og fra de andre kommunene om Lillesand har hatt et nettverk bestående av flere sentrale personer som har lobbet for dem. Flere av aktørene fra de andre kommunene og fra andre instanser, nevner at Lillesand har hatt nære bånd til statsråden, Victor Normann, og har hatt flere ”viktige” personer bosatt i Lillesand. De sier videre at dette kan ha gjort prosessen lettere for Lillesand. En av næringslivsrepresentantene fra Lillesand kommenterer disse påstandene med å bekrefte at det finnes en rekke sentrale personer i Lillesand. Næringslivsrepresentanten sier videre;

”Nettverket, Senatet, i Lillesand er en gruppe med sentrale samfunnsaktører. Vi samles en gjeng kaffedrikkere på en kafé i Lillesand på lørdager; [informant ramser her opp flere kjente navn fra næringsliv og politikk, som ikke vi finner nødvendig av anonymitetsmessige grunner å navngi her] og ting blir diskutert. Det er mange som kommenterer at det bor mange premissleggere og beslutningstakere i Lillesand, folk

ringer jo litt rundt. Men det er nok mer en forestilling om at det sitter en maktelite i Lillesand og drar i alle tråder, enn at det faktisk er det. Men at det er uformelle kontakter det er det jo. Men at vi snakker om en formalisert maktafiosa for å bringe Lillesand i fokus, det er det ikke. Det er et løst nettverk som sentrerer Lillesand og som kan agere saker”.

En av næringslivsrepresentantene fra Lillesand sier han er usikker på hvor mye hver enkelt kommunes arbeid hadde å si for resultatet; *”om det var en autonom avgjørelse i departementet eller om våre argumenter hadde en reell slagkraft”*. Topptjenestemann i Post og teletilsynet sier at Lillesand gjorde en god jobb og at det la premisser for beslutningen. Samtydig antyder han at Grimstad overspilte med henhold til IKT miljøet sitt.

4.2 Kristiansand kommune

4.2.1 Hvilke aktører var sentrale?

Ut i fra mediearkivet har vi trukket ut de som var mest aktive i å kjempe for Kristiansands kandidatur. Det var følgende personer:

- Ordfører i Kristiansand kommune
- Fylkesordfører i Vest Agder
- Fungerende rådmann i Kristiansand kommune
- Juridisk rådgiver
- Kemner
- Representant fra UIA og skatteopplæringen
- Ordfører i Søgne kommune
- Næringslivsrepresentant fra Rasmussen-gruppen
- Venstrepolitiker
- Representant fra Universitet i Agder.

De som var med inne til møte med Torild Skogsholm i departementet: Ordfører Kristiansand kommune, representant fra Rasmussen-gruppen, representant fra UIA, ordføreren i Søgne kommune, Venstrepolitiker og fylkesordfører i Vest Agder. Opprinnelig skulle denne gruppa bare bestå av tre personer, men like før møtet bestemte ordføreren seg for ta enda flere personer med seg inn til departementet. Hun sier til Fædrelandsvennen 07.01.2003; *"Jeg har lyttet til råd jeg har fått. En stor by som Kristiansand må matche de andre sørlandsbyene."*

Topptjenestemann fra Kristiansand kommune sier han satt i en uformell arbeidsgruppe sammen med en rekke andre aktører fra Kristiansand kommune og representanter fra næringslivet. Dette kan tyde på at det er en flat nettverksstruktur i Kristiansand. På den andre siden så sier en topptjenestemann fra Kristiansand at det først og fremst var ordføreren som drev den lokaleprosessen. Dette tyder på at det er en sterk leder noe som viser at det er hierarkiske elementer tilstede. Vest-Agder fylkeskommune var også en aktør i lokaliseringsprosessen, men de var ikke en aktiv aktør. Dette ser vi ut i fra mediearkivet. I Fædrelandsvennen 06.01.2003 står det at; *"Fylkeskommunen ber for Kristiansand. Siden*

Aust-Agder fylkeskommune har gått sterkt på banen for Grimstad, fant fylkesutvalget det nødvendig å flagge Kristiansands fortrinn". Topptjenestemann fra Fylkeskommunen sier at det ikke fantes en aktiv støtte fra fylkeskommunen. Dette begrunner respondenten med at siden Kristiansand kommune var det eneste aktuelle lokaliseringsstedet i Vest-Agder så var det ikke nødvendig for fylkeskommunen å gå hardt inn.

4.2.2 Hvordan var forholdet mellom kommunene sett fra de sentrale aktørene i Kristiansand kommune?

Topptjenestemann fra Kristiansand kommune mener at det var en svært forvirrende prosess med mange aktører. Det førte til at det til tider var en svært uryddig prosess mellom kommune, og det fantes svært lite lojalitet mellom kommunene. Han sier at det utad skulle være en felles strategi for kommunene, men dette ble ikke overholdt. En annen topptjenestemann fra Kristiansand sier at det til dels var en konfliktfylt prosess. Det ble et vanskelig løp med hard satsing både fra Kristiansand og Grimstad sin side. Samtidig uttalte Kristiansands ordføreren til NRK 06.12.2002 at tilsynet bør ligge der kompetansen er best, og at det er Kristiansand. Videre sier hun at også vil kunne leve med at det tilsynet blir lagt til Grimstad. Ut i fra mediearkivet kan vi se at til en hvis grad har vært konflikt mellom Kristiansand og Grimstad; *"Nå er det full krig!"*. Slik lød overskriften i Agderposten 18.12.2002. Dette var et utsagn fra Fylkesvaraordfører i Vest-Agder. Hun sier dette når det kommer fram at fylkeskommunen i Aust-Agder har gått ut og støttet Grimstad. Fylkesvaraordføreren mener dette er urimelig siden det ikke har vært forhandlinger mellom fylkene i forkant. Aust-Agder vil da stille med et bundet mandat og det er da umulig for fylkene å få til et samarbeid.

4.2.3 Hva preget prosessen i Kristiansand kommune?

Topptjenestemann fra Kristiansand sier at hovedargumentasjonen til Kristiansand var at de burde få Post og teletilsynet på grunn av tunge nasjonale satsinger i alle regionale storbyer utenom Kristiansand. Han mener at Kristiansand trengte en slik satsing. Videre sier topptjenestemannen at det tidligere hadde vært god kontakt mellom topptjenestemann i departementet og topptjenestemenn i Kristiansand kommune. Mye av tenkingen til denne topptjenestemannen ble brukt av Kristiansand kommune når det skulle utarbeides nye prosjekter. Ut i fra mediearkivet kan det virke som om prosessen i Kristiansand var preget av

en holding om at de nesten hadde tatt seieren på forskudd. Fædrelandsvennen den 03.01.2003 beskriver ordføreren i Kristiansand kommune slik; *"Hun strutter av selvtillitt og skjenker ikke Lillesand en tanke."* I Samme artikkel uttaler hun;

"De ansatte i Post og teletilsynet vil i utgangspunktet ikke flytte, men har pekt på Kristiansand som klart beste alternativ. Dessuten har vi kompetanse og en infrastruktur som ganger hele Sørlandet. Vi trenger et større tyngdepunkt og har nå muligheten til å gå det til i Kristiansand. Dessuten er alle de andre tilsynene hittil lagt til større byer. Det er ikke urimelig at Post og teletilsynet blir lagt hit. Det handler om å fange kompetansen som ligger regionen."

Kristiansand hadde også støtte fra tilsynssjef Willy Jensen. Han uttalte til NRK 16.12.2002 at Post og teletilsynet velger Kristiansand. Topptjenestemann fra Kristiansand sier at under selve prosessen så var kontakten mellom kommunen og departementet minimal. Utenom det felles besøket til samferdselsdepartementet ble det ikke gitt noe informasjon eller signaler. Bjørg Wallevik derimot uttaler til Fædrelandsvennen ,03.01.2003:

"Vi har faktisk allerede gjort et godt stykke arbeid rettet inn mot departementet. Faktisk var vi på banen før avgjørelsen om flytting ble tatt. Vi stiller derfor ikke like tungt som Grimstad. Da er det en god dialog som teller. Vi drar til Oslo for å argumentere for det vi mener er viktig".

Når vi ser på mediearkivet ser vi også at Kristiansand opplevde støtte fra eksterne aktører. I Agderposten 19.1.2003 fronter nabokommunene til Kristiansand sin støtte. Dette gjelder kommunene Søgne, Vennesla og Sogndalen. De skrev et brev til samferdselsministeren som ytrer deres støtte til Kristiansand. De begrunner sin støtte til Kristiansand med at de utgjør et felles bo - og arbeidsmarked.

Den norske advokatforeningen i Vest-Agder støtter også Kristiansand. De uttaler til NRK 15.1.2003 at de har sendt et brev til samferdselsministeren at det finnes en bred juridisk kompetanse i Kristiansand og at dermed går inn for at tilsynet flytter dit.

4.3 Grimstad kommune

4.3.1 Hvilke aktører var sentrale?

Ut i fra mediearkivet har vi trukket ut de som var mest aktive i å kjempe for Grimstads kandidatur. Det var følgende personer:

- Fylkesordfører i Aust-Agder
- Ordfører i Grimstad
- Rådmann i Grimstad
- Høgskoledosent ved HiA
- Daglig leder Grimstad Næringsråd
- Direktør i Ugland Eiendom
- Informasjonssjef i Ericsson

Denne gruppen hadde flere strategimøter i forkant av presentasjonen i departementet, som var det siste møtet før den endelige avgjørelsen skulle tas om lokaliseringen av Post og teletilsynet. Det var denne gruppen som arbeidet med materialet før departementsmøtet og la opp strategien og hvilke kort Grimstad skulle spille på (Agderposten, enhetsnr.193).

Respondent og tjenestemann fra Grimstad karakteriserer denne gruppen som uformell, hvor de sentrale var ordfører, rådmann og daglig leder i Grimstad Næringsråd. Respondenten forteller at informasjonssjefen i Ericsson ble leid inn for å lage presentasjonen som skulle legges frem for statsråden.

Det var derimot ikke alle de samme aktørene i arbeidsgruppen som møtte opp på presentasjonsmøtet i departementet med Torild Skogsholm den 6. januar 2003. Denne delegasjonen bestod nemlig av fylkesordfører i Aust-Agder, ordfører i Grimstad kommune og høyskoledosent fra UIA, som også var med i den vanlige arbeidsgruppen som nevnt ovenfor, i tillegg var disse nye representantene med:

- Varaordfører i Arendal kommune
- Seniorskonsulent i Intermedium AS og styremedlem i IT-Ringen
- Administrerende direktør i Teleca Wireless Solutions.

Til sammen var det seks representanter i delegasjonen som presenterte Grimstad i form av et kompendium som arbeidsgruppen forut for departementsmøtet hadde arbeidet frem (Agderposten, enhetsnr.193). Vi ser at ut i fra aktørene så har de alle en sentral tilknytning til Grimstad regionen og det er faktisk flere eksterne aktører fra næringslivet med i arbeidsgruppen enn det er fra Grimstad kommune. Dette kan tyde på at kommunen hadde store nettverkskoblinger til det lokale næringslivet og vi har derfor en antagelse om at kommunen bevisst valgte å bruke disse relasjonene i lokaliseringsprosessen av Post og teletilsynet. Med alle de ulike nettverksforbindelsene antar vi at det var en relativt flat struktur. En topptjenestemann fra Arendal sier: *"jeg vet at delegasjonen som var inne i departementet ble ledet av fylkesordføreren i Aust-Agder, det er jeg helt sikker på"*. Ut i fra mediearkivet ser vi at det stort sett er Grimstads ordfører som uttaler seg i media og vi antar derfor at det var han som var den mest sentrale av aktørene i arbeidsgruppen. To likestilte ledere vil være et brudd på den hierarkiske strukturen. Vi antar ut ifra dette at nettverksperspektivet kan si mer om forholdet mellom de sentrale aktørene i Grimstad enn det hierarkiske.

4.3.2 Hvordan var forholdet mellom kommunene sett fra de sentrale aktørene i Grimstad kommune?

Arendal kjempet tidlig i prosessen for å få Sjøfartsdirektoratet, men da dette ikke ble tilfellet og det ble kjent at det var Post og teletilsynet som skulle til "Agderbyen" i stedet, gikk de ut og ga sin støtte til Grimstad som de mente hadde et bedre argument i forhold til kompetanse. Dette sier topptjenestemann i Arendal kommune som også legger til at det var en viss irritasjon i Aust-Agder over at Grimstad som de mente hadde visse fortrinn sammenliknet med Kristiansand, og dermed mente de at Kristiansand burde ha vært romslige nok til å la Grimstad vinne den kampen. Konflikt mellom kommunene har det dermed aldri vært mener topptjenestemannen, kommunene drev kun en renhårig markedsføring for sine alternativ.

I deler av pressarkivet fremstilles lokaliseringsprosessen som en kamp med et høyt konfliktnivå, men en topptjenestemann fra Grimstad fikk ikke dette inntrykket av prosessen mellom kommunene. Den intervjuede sier:

”ja, media liker jo best konflikt, de skriver jo ikke om hver gang vi er enige” ”så er det jo slik at vi i gåseøyne konkurrerer så fillene fyker til avgjørelsen er tatt, men så forholder vi oss til den.” ”Når lokaliseringen var fattet da lå den død”.

Topptjenestemann fra Arendal definerer prosessen slik i intervjuet: *”det var et voldsomt høyt konfliktnivå mellom kommunene før vedtaket om lokalisering, men etter vedtaket falt, la konflikten seg”.*

Et kompetansefond i Aust-Agder skulle blitt innvilget 100 millioner kroner av Grimstad kommune men kommunestyret hadde ikke flertall. Dette skapte stor debatt da ni representanter fra ulike interesseorganisasjoner bl.a. Tine Sundtoft i NHO og Knut Dannevig i STF (Sørlandets Teknologiforum) møtte ordføreren i Grimstad, Per Svenningsen. Signalet Grimstad kommune sendte mente de ville telle i kampen om Post og teletilsynet. Kompetanse var noe av grunnen til at tilsynet skulle plasseres i Agderbyen og nettopp derfor var Grimstad svært aktuell, men da de i stedet foreslo å støtte med kun 30 millioner til et kommunalt fond i Grimstad, ga dette negative signaler ifølge Knut Dannevig. Maktforholdet ville blitt helt skjevt med et fond i et fylke men ikke i det andre, forholdene ville da ha lagt suverent best til rette for et tilsyn i Kristiansand mente grunder og investor Alf Hennig Olsen, som er kjent for å tale Grimstads sak i ikt-sammenheng. Dannevig mente at de kommunene i Aust-Agder som støttet opp om kompetansefondet, at hvis fondet falt bort ville de valgt å gå inn i Sørlandets Kompetansefond i stedet. Da ville tyngdepunktet ha lagt vest i Agderbyen og det ville gitt en skjevhet i kompetanse og nyskapning. Dette ville igjen gitt Kristiansand positive ringvirkninger eventuelt i form av å ”vinne” tilsynet (Agderposten 06.12.2002).

Da kampen tilspisset seg mellom Grimstad og Kristiansand satte media søkelyset på en uheldig nettverksforbindelse mellom en i Grimstad delegasjonen. Vedkommende skal ha hatt personlig kontakt opp mot en aktør på departementsnivå. Dette blir derimot avvist på det sterkeste av vedkommende i Grimstad delegasjonen. Dette nevnes i Agderposten 21.01.03, i forbindelse med at Kristiansand hadde en dårlig magefølelse på at denne påståtte relasjonen kunne ha innvirkning på resultatet av Post og teletilsynets lokalisering.

4.3.3 Hva preget prosessen i Grimstad kommune?

Grimstads aktører argumenterte for å være den store it-byen som i tillegg hadde innflytningsklare lokaler i det delvis tomme Ericsson bygget. Arbeidsplasser innen it-bransjen hadde gått tapt det siste året og derfor ville trolig arbeidsmarkedet være stort nok for tilsynet som ville kreve ny arbeidskraft (Næringsminister Ansgard Gabrielsen uttalte i Fædrelandsvennen 06.12.2002). Et annet argument som flere av respondentene nevner er Grimstads nære forbindelser til daværende HIA og at de har et svært godt samarbeid med Arendal kommune.

IT-Ringen er en organisasjon for IT-bedrifter på hele Agder både fra Aust og Vest, men etter et styremøte vedrørende organisasjonens stilling i forhold til lokaliseringsoalternativene endte avgjørelsen på Grimstad. Begrunnelsen lå i godt fagmiljø, kompetanse og gode jobbmuligheter for ektefeller i følge styreleder og austegd Hans Jacob Bjerkholdt. Styremedlem i IT-Ringen Anne Torunn Hvideberg var med i delegasjonen for Grimstad som var inne i departementet forut for avgjørelsen (Agderposten 02.01.2003).

I intervjuet med en topp tjenestemann fra Grimstad kom det frem at de hadde hatt folk som jobbet opp mot ministeren og det var i hvert fall en person som hadde hatt en lengre prat med samferdselsministeren Torild Skogsholm i forhold til lokaliseringen. Vedkommende nevner også at det er uvisst om det hadde noen innvirkning. Topptjenestemannen trodde at lobbyvirksomhet fra kommunenes side var av mindre betydning grunnet at avgjørelsen var departements styrt. Personen mente at Lillesand ikke hadde et bedre prosjekt enn dem og totalt sett ikke en bedre pakke å legge frem for departementet. Lillesand som argumenterte for beliggenhet og nærhet til flyplass sa tjenestemannen dette om: *”det er klart at de få kilometerne til Kjevik ikke kan ha vært avgjørende for noen. Så slik sett at det havnet i Lillesand så har de teknologimiljøet uansett å spille på, både fra Kristiansand og Grimstad”*.

Topptjenestemann i Aust-Agder Fylkeskommune beskriver fylket som lite involvert i lokaliseringsprosessen. For dem var det viktigste at tilsynet kom til Agder og ikke hvilke by det ble, som han sier så hadde de levd godt også med en lokalisering i Kristiansand. Men han nevner at det er to ting som overrasket dem og det ene var at det ikke var Sjøfartsdirektoratet som kom til Agder, men Post og teletilsynet. Det andre var at tilsynet ikke fikk en konkret lokalisering som alle de andre tilsynene fikk da vedtaket falt om utflytting av tilsyn fra Oslo og ut i regionene. Dette mener han gjorde lokaliseringsprosessen på Sørlandet relativt kaotisk,

hvor da alle kommunene kjørte hver sine strategier. Men konfliktnivået i pressen er likevel overdrevet, både konflikten og betydningen av lokaliseringen mener han var det. Dette sier han: ” Likevel ble det en uryddig og kaotisk prosess, men ikke spesielt høyt konfliktnivå. Etter avgjørelsen om lokalisering forholdt alle kommunene seg lojalt til avgjørelsen og begynte å arbeide konstruktivt med lokaliseringen til Lillesand.” På spørsmålet om hvordan de ulike kommunene organiserte seg beskriver han det slik:

”da det ble klart at det ikke var Sjøfart, sto det mellom Kristiansand med et juridisk miljø og Grimstad med et teknologisk miljø. I begge disse kommunene ble prosessen kjørt mer politisk enn i Lillesand. Lillesand benyttet seg av eksterne profesjonelle lobbyister. De gjorde en god jobb på lobbying. I tillegg kan dette ses på som statsrådets spill pga nær kobling til Lillesand.”

Representant fra interesseorganisasjonen Agderrådet sier at konfliktnivået var overdrevet. Prosessen karakteriserer personen som en av de bedre, for samholdet var bra til tross for uenigheten kommunene imellom. Det var ikke de store stridighetene selv om interessekonflikten var tilspisset. Agderrådet hadde et todelt syn i forhold til lokalisering. Det formelle vedtaket for deres syn lå hos fylkesmannen i Aust-Agder. Både Grimstad og Kristiansand ble sett på som aktuelle men flertallet i Agderrådet holdt en knapp på Grimstad pga. teknologimiljøet.

4.4 Hovedforskjellene mellom kommunene

Topptjenestemann fra Lillesand sier at de tre kommunene hadde ulike måter å profilere seg på. Når det gjaldt hovedargumenter, støtte fra andre instanser og forholdet til media. Når det gjelder Grimstad så mener han at de valgte å argumentere for et meget godt IKT miljø, mens Kristiansand satset på en høy kompetanse når det gjaldt de andre områdene. Lillesand på sin side satset på å fronte Lillesands geografiske plassering, midt i mellom kompetansen i Grimstad og Kristiansand. Det som også skiller seg ut som en forskjell mellom kommunene er forholdet til andre instanser. Grimstad opplevde en aktiv støtte fra Arendal kommune og det har også kommet fram at Aust-Agder fylke var inne og støttet Grimstad. En topptjenestemann fra Aust-Agder fylkeskommune var med i arbeidsgruppa til Grimstad. Kristiansand hadde

også støtte fra kommunene rundt; Søgne, Sogndalen og Vennesla. Samtidig som de hadde støtte fra Vest-Agder kommune. En annen ting som skiller kommunene klart er bruken av næringslivet. Her skiller Grimstad seg kraftig ut ved å benytte seg av vesentlig flere aktører fra næringslivet enn de andre kommunene. I forkant av møtet inne i samferdselsdepartementet hadde Grimstad og Kristiansand vesentlig flere involverte aktører enn Lillesand.

I forhold til media ser vi også klare forskjeller. Et empirisk funn fra mediearkivet ser vi at kampen i all hovedsak dreier seg mellom Grimstad og Kristiansand. Grimstad er den byen som profilerer seg mest i media, og som ser ut til å kjempe den hardeste kampen mot Kristiansand, den største i Agderbyen. Kristiansand derimot virker ut ifra media mer selvsikker på at de stiller sterkest til å vinne. Dette kan vi anta er på grunn av at Kristiansand som sagt er den største byen, i tillegg ønsker også Post og teletilsynet selv seg til Kristiansand. Lillesand, som også var en aktiv deltager var ikke like synlige, de var svært lite i media, men ut ifra intervjuet med en topp tjenestemann fra Lillesand, var jo dette en bevisst strategi fra Lillesand sin side. De valgte bevisst å ligge lavt i forhold til media for de mente det ikke var der kampen skulle avgjøres men i departementet. Det vi ser ut i fra mediearkivet er at Grimstad opplevde en mye mer aktiv støtte fra lokalt næringsliv og fra interesseorganisasjoner enn de to andre kommunene. Ut i fra våre intervjuer finner vi at det ikke er oppfatning av at det har vært en konfliktfylt prosess, men når vi har studert mediearkivet ser vi at aktører fra Grimstad og Kristiansand har valgt å uttale seg særdeles negativt ovenfor de andre kommunene.

En liten observasjon vi har gjort i vår gjennomgang av mediearkivet er at det virker som Agderposten, som har Aust-Agder som hovedfelt, er det mest aktive mediet. Fædrelandsvennen, som har Vest-Agder som hovedfelt, er ikke like aktive. Om dette kan sees i sammenheng med at Grimstad, som den mest aktive part i media, tok løpende kontakt med Agderposten eller om Agderposten valgte å fronte lokaliseringsprosessen mer enn Fædrelandsvennen er vanskelig å si.

Kapittel 5: Analyse

5.1 Hierarkisk perspektiv:

Utgangspunktet for at vi mener det finnes hierarkiske trekk i de involverte kommunenes ulike grupper, er påstanden til Williamson, som nevnt i teorikapittelet, om at det finnes elementer av hierarki i alle organisasjoner, både private og offentlige. Vi mener også det vil være relevant ovenfor problemstillingen vår. Ved å finne hierarkiske trekk ved det enkelte kommunene vil vi også finne ut hvordan prosessene foregikk.

Noe av det som kjennetegner det hierarkiske perspektivet er at det er en over og underordning mellom ulike vertikale nivå. Når vi da ser på de ulike kommunenes grupper ser vi at alle i mer eller mindre grad har elementer av dette. Dette mener vi kom best frem når vi gikk igjennom mediearkivet hvor det var tydelig hvem som uttalte seg på vegne av de ulike kommunene. Ta Lillesand kommune her var det utelukkende ordføreren som uttalte seg til media. Det samme gjelder for Kristiansand kommunene med enkelte unntak. I Grimstad kommune derimot ser vi at det er flere personer som uttaler seg på vegne av kommunen. Ikke bare kommunalt ansatte, men også utenforstående personer, fra for eksempel fra det private næringslivet. Dette kan tyde på en mye mer ryddig prosess i Lillesand kommune og Kristiansand kommune enn i Grimstad kommune.

I tillegg kan vi også se på i hvilken grad det var fokus på et sterkt lederskap i de ulike kommunene. Dette mener vi er viktig i den grad av at det påvirker bruken av virkemidler og hvordan rollene var fordelt i de ulike kommunene. Hadde lederne i de enkelte gruppene en autorisert beslutningsmyndighet? I Lillesand kommune ser man ut ifra uttalelser fra aktører og i fra mediearkivet at det er en sterk leder og frontfigur. Det var han som først meldte sin interesse til departementet og til ledelsen i Post og teletilsynet. For deretter og sette sammen ei gruppe som skulle kjempe for Lillesands kandidatur. Hvordan selve strukturen var i denne gruppen sies ingenting om, men det kan tyde på at det var en leder, mens resten av gruppa var relativt løst bundet. Dette vises ved at det tas med to representanter fra næringslivet. Dette drøftes videre i nettverksdelen. Selv om dette også kan sees på fra et nettverksperspektiv kan det også være hierarkisk perspektiv. Dette begrunner vi med at det er et av kjennetegnene på et hierarkisk perspektiv er at, selv om aktørmønsteret som oftest vil bestå av et sett stabile aktører, har lederen mulighet til å invitere andre, utenforstående inn. I våre funn ser vi at dette

er en gjennomgående trend blant alle de tre kommunene å invitere utenforstående fra andre organisasjoner inn.

I Grimstad kommune var ikke lederen like klar som i Lillesand. Det er ordføreren som virker som en av de mest sentrale aktørene, men det er også uttaleser fra topp tjenestemann fra Aust-Agder fylkeskommune som hevder at når gruppen var inne i departementet så var det fylkesordføreren som ledet Grimstads delegasjon. Dette bryter med det hierarkiske perspektivet. For oss virker det også som om Grimstad satset på i stor grad å benytte seg av nettverkskoblingene til det lokale næringslivet. Det vil si at de hadde en flat struktur i gruppa si. Dette blir drøftet videre i nettverksdelen. I Kristiansand kommune ser vi at det er en mye klarere lederskikkelse enn i Grimstad, nemlig Ordføreren. Selv om selve arbeidsgruppa til Kristiansand var uformelt oppbygd fantes det en klar leder som drev selve prosessen. Dette blir uttalt av andre aktører.

Vi har til nå sagt litt om hvilke lederroller hver enkelt av kommunene hadde i lokaliseringsprosessen, men hvordan hver enkelt av disse utøvde sin lederrolle er en annen sak. Det finnes ikke noe fasitsvar på hvordan en lederrolle skal utøves og det er ikke sikkert en måte er bedre enn den andre. Vi har allerede sett litt på hvor sterk lederen har vært i hver enkelt kommune, men det finnes mange andre aspekter på en lederrolle. En leder skal alltid forsøke å gjøre sitt ytterste for at organisasjonen skal nå sitt mål. Her er målet veldig spesifikt, å få Post og teletilsynet til sin kommune, men for å nå dette målet brukes det forskjellige strategier og handlingsalternativer. Dette er de formelle rammene og de er relativt like i de tre kommunene. Alle de tre ordførerne tok ansvar og gjorde sitt ytterste for å vinne lokaliseringskampen, men på ulike måter. På dette området er det store forskjeller på de tre kommunene og det var med og preget lokaliseringsprosessen i Agderbyen. I empirikapittelet nevner vi de ulike argumentene kommunene spiller på for å få post og teletilsynet til sin kommune. Kort fortalt så spiller Lillesand på at de er lokalisert midt i Agderbyen og at de ligger nærme flyplass. Grimstad argumenterer for sitt sterke IKT miljø, mens Kristiansand spiller på det økonomiske miljøet samt at det er den største byen i landsdelen og at det derfor er naturlig at post og teletilsynet blir lokalisert der.

I våre intervjuer har det også blitt lagt vekt om hvordan de ulike respondentene opplevde forholdet mellom kommunene i prosessen. Var det en følt konflikt der? I vår gjennomgang av mediearkivet ser man antydninger til konflikt, spesielt mellom Grimstad og Kristiansand, og i noen grad negativ omtale mot Lillesand fra Kristiansand og Grimstad sin side. Vi har allerede

nevnt ovenfor at lederen alltid skal gjøre sitt ytterste for at organisasjonen skal nå sine mål. Det derimot mange veier for å nå det målet og det vil da være opp til lederen å bestemme hvordan dette målet skal nås og hvilken argumentasjon som skal brukes. Vi har allerede nevnt de ulike kommunenes argumentasjoner for å vinne lokaliseringskampen, men vi mener også det vil være hensiktsmessig i forhold til lokaliseringsprosessen å se på hvilke måter de ulike lederne valgte å forholde seg til hverandre. Vi har allerede antydnet at Kristiansand og Grimstad var mye mer aktive i media enn Lillesand og i media ble stadig antydnet at det var konflikt mellom kommunene. "Nå er det full krig" lød et av sitatene fra en representant fra Kristiansand sin side. Det finnes flere eksempler på at media har hauset opp til konflikt i selve prosessen, men det er vanskelig å se om dette er reelt. Ut i fra intervjuene våre er svarene tvetydige om respondenten opplevde det som en konflikt. Sett fra topp tjeneste mann fra Lillesand sin side så var det ikke noe følt konflikt, men en reell og gemyttlig kamp. Dette kan selvsagt ha noe å si på grunnlag av at Lillesand ikke ble opplevd som en reell konkurrent og de gjorde ikke noe spesielt for å kvitte seg med det stempelet heller. Den samme topp tjenestemannen sa at de heller konsentrerte seg om møtet med departementet. Alle våre respondenter fra Lillesand sier det samme. Respondentene fra Grimstad og Kristiansand derimot tvetydige, ikke bare mellom kommunene, men også blant respondentene fra samme kommune. Enkelte sier at det var en prosess preget av konflikt, mens andre sier det motsatte. Vi mener dette viser at lederen i Lillesand i mye større grad har klart gjennom hele prosessen å holde fokuset på det viktigste, nemlig møtet i departementet. De to andre kommunene har selvsagt også hele tiden jobbet mot dette møtet, men vi mener at lederne her ikke har klart å holde det samme sterke fokuset som i Lillesand. Her har mye av energien blitt brukt på forholdet mellom kommunene og til en hvis grad rakke ned på de andre kommunene.

Vi har allerede nevnt at det var forskjeller på hvor sterk lederen var i de tre ulike kommunene. Vi finner også at det er forskjeller i hvor store de ulike gruppene var. Størrelse har vi nevnt i teorien som et viktig kriterium for hvordan dette kan påvirke beslutningstaking, kapasiteten til å initiere eller å utvikle ulike alternativer. Dette kan sammenfattes med hvordan gruppa jobbet og hvor effektivt det var. Hvis vi da tar den gruppa som i utgangspunktet er den med færrest aktører, gruppa til Lillesand kommune, kan det virke som om det i denne gruppa har vært lettere å samkjøre og holde seg til de samme argumentene. Det vil også være lettere og holde medlemmene av gruppa samlet om en felles strategi. Det har altså vært en mer konsistent gruppe. Mens i de andre kommunene har det vært flere aktører og de har ikke klart å være like samkjørte og konsistente. I hvilken grad dette har påvirket lokaliseringsprosessen er ikke godt

å si, men vi mener å kunne hentyde at med utgangspunkt i at Lillesand kommune hadde den minste gruppa og var konsistente i det de gjorde og at det var de som til slutt vant lokaliseringsprosessen så kan det se ut til at dette kan ha virket positivt avgjørelsen. Hvordan disse arbeidsgruppene fungerte innad og hvordan de jobbet kan også være preget av styring og organisering. Dette har vi beskrevet som virkemidler for å påvirke adferd og ikke målet i seg selv i teoridelen. Dette er svært viktig på grunnlag av at for å gjennomføre offentlig politikk er måten man styrer virkemidlene en vesentlig del. Ut i fra våre funn, og som vi har allerede har nevnt ovenfor, var det forskjeller i hvordan de enkelte arbeidsgruppene var organisert. Dette kan igjen ha noe å si på hvordan de enkelte arbeidsgruppene har valgt å bruke de ulike aktørene og de din kompetanse. En leders utfordring vil være å organisere og styre disse aktørene og kompetansen på en fordelaktig måte for dem. Altså i lokaliseringsprosessen, skal man bruke styring for å påvirke adferden til de enkelte aktørene slik at de holder seg innenfor fastlagte rammer og at de jobber mest mulig effektivt. Vi mener at ut i fra våre funn kan vi se at det er Lillesand kommune som hadde den mest suksessfulle bruken av styring. Et eksempel vi kan ta er at topptjenestemann fra Lillesand kommune sier at strategien fra Lillesand var gjennom hele prosessen å holde en lav profil både når det gjaldt ovenfor de andre kommunene og ovenfor media. For at dette kunne gjennomføres på en suksessfull måte var det viktig at lederen klarte og forme noen klare retningslinjer for hvordan arbeidsgruppe skulle fungere. Denne strategien til Lillesand ser vi har fungert svært godt. Når vi går gjennom mediearkivet er det kun lederen som har uttalt seg til media og det er svært sjeldent han i utgangspunktet gjør det. Ut i fra våre intervjuer med respondenter fra de andre kommunene finner vi ut at det gikk relativt lang etter at avgjørelsen om å legge Post og teletilsynet til Agderbyen og kampen startet til de oppfattet at også Lillesand var med i lokaliseringsprosessen. Vi kan derimot ikke se at de to andre kommunene, Kristiansand og Grimstad, har slike klare strategier, noe som kan tyde på at lederen ikke har satt klare rammer på regler og adferd i selve lokaliseringsprosessen. Vi mener at dette kan ha preget lokaliseringsprosessen på grunnlag av at valget å holde en lav profil fra Lillesands side gjorde at de ikke ble sett på som en reell konkurrent fra de andre kommunene. De kunne da helt og holdent kjøre sitt eget løp på siden av Kristiansand og Grimstad som hele tiden kjempet mot hverandre.

5.2 Nettverksperspektivet:

Av de empiriske funnene som fremstilt i kapittel fire, er det spesielt funnene rundt de sentrale aktørene og deres relasjoner til hverandre, som nettverksperspektivet kan si noe om.

Definisjonen til Strand er forholdsvis bred og gir oss derfor store muligheter til å dra inn ulike momenter av nettverk. Han beskriver et nettverk som et organisert samarbeid mellom to eller flere aktører, der hver enkelt aktør har anledning til å melde seg ut uten å måtte få godkjenning fra et autoritetssentrum. Som vi ser så er lokaliseringsprosessen preget av mange ulike aktører både fra det offentlige og næringslivet som kjennetegner et policy nettverk. I hver av de tre kommunene Lillesand, Kristiansand og Grimstad er det satt ned en arbeidsgruppe som også er en form for et nettverk som er dannet av strategiske allianser. Nettverk utenom dette beskriver vi bl.a. som personnettverk.

De aktørene fra den offentlige sektor og interesse grupper som har makt og adgang til å delta i beslutningsprosessene inngår i et såkalt policy nettverk. Dette nettverket er i stor grad det vi ser omgir de involverte aktørene i lokaliseringsprosessen. Gjennom selektiv inkludering og ekskludering av interessegrupper oppnår lederne å påvirke den offentlige politikken, som i dette tilfellet gjelder lokaliseringen av Post og teletilsynet, som da blir påvirket av flere ulike aktører. I Lillesands tilfelle er det ikke så mange aktørene, men i Kristiansand derimot ser vi adskillig flere både fra kommune og interesse organisasjoner. Dette ser vi da også i Grimstad som har mange flere aktører fra næringslivet enn Lillesand. Det som kjennetegner lokaliseringsprosessen i forhold til de to fylkene er at Grimstad som vi ser får støtte av fylkesordføreren i Aust-Agder. Personen er tidlig ute og støtter Grimstad kommune, i tillegg til å lede delegasjonen inn i departementet. Det ser ut for at Grimstad er den kommunen med størst oppslutning fra interesseorganisasjoner. IT-Ringen, organisasjonen for IT-bedrifter på hele Agder endte opp med å stemme for Grimstad, Agderrådet holdt også en knapp på Grimstad. Som det ble kommentert av flere så kjørte Lillesand sololøp bl.a. fordi de ikke fikk støtte fra fylket. Vest-Agder fylkeskommune var også en aktør i lokaliseringsprosessen på Kristiansands side, men de var ikke en aktiv aktør. De mente det ikke var nødvendig med aktiv støtte så lenge Kristiansand var det eneste alternativet.

Personnettverk kan enkelt beskrives som relasjoner mellom ulike aktører fra ulike organisasjoner. Her kan vi dra inn eksemplet med Senatet i Lillesand. Dette er en uformell gruppe med sentrale samfunnsaktører som samles for å drikke kaffe på lørdager. Deltagerne

er fra forskjellige politiske partier og næringslivet, men som respondenten sier så er dette mer et løst nettverk som sentrerer Lillesand og som kan agere saker enn det er en maktelite. Dette er bl.a. relevant av den grunn at en aktør i arbeidsgruppen i Lillesand kommune også er deltager i dette personnettverket. Lokaliseringsprosessen av Post og teletilsynet har vært et sentralt tema også i dette nettverket uten at det nødvendigvis har påvirket selve lokaliseringsprosessen.

I hver av de tre kommunene ble det satt ned en arbeidsgruppe som hadde som mål å jobbe for å få post og teletilsynet. Ut i fra nettverksperspektivet vil arbeidsgruppen i hver enkelt kommune ses som en sammensetning av et organisasjonsnettverk, hvor den organiserte virksomheten har vært preget av prosesser og midlertidige koblinger. De tre arbeidsgruppene har alle benyttet seg av slike nettverksrelasjoner for å få tilgang til kunnskap og eventuelt mennesker med relevant innflytelse og kontakter. Det er et kjent faktum at det innenfor den politiske arena blir benyttet seg av nettverksrelasjoner når en ønsker å oppnå eller fremme en sak. Dette nevnes bl.a. i intervjuet av representanten fra NHO. Disse relasjonene er ikke bindende gjennom kontrakter eller liknende men hvert enkelt medlem av arbeidsgruppene kan melde seg ut etter eget ønske. Muligheten for hver enkelt aktør å melde seg ut av gruppen gjør at dette nettverket skiller seg fra en tradisjonell organisasjon som kjennetegnes gjennom å være mer stabil og varig. Ser man videre på hva slags relasjoner de ulike i nettverket innehar kan man også lettere finne ut av hva slags kvaliteter nettverket besitter. De tre arbeidsgruppene kan videre defineres som strategiske allianser fordi de inkluderer frivillig samarbeid mellom personer med ulike relasjoner til hverandre. Som vi ser fra de tre kommunene så har de tre arbeidsgruppene ulike aktører både fra privat og offentlig sektor. Alt fra kommuner, fylkeskommuner, ulike interesseorganisasjoner osv. alle med til dels ulik kompetanse og erfaring. Felles for disse strategiske alliansene er at de gjennom samarbeid organiserer kunnskapen gruppen sitter inne med, og på en slik måte samordnes også de ulike komplementære ressursene i gruppen. Disse strategiske alliansene er ikke styrt av gitte kontrakter og vi mener derfor at det er et tegn på at det er en forholdsvis horisontal struktur i alliansene dvs. at samarbeidet i alliansen utgjør en flat struktur, hvor desentraliseringen er lav. Begrunnelsen for å benytte seg av ulike aktører fra ulike nettverk er jo et ønske om å oppnå resultater. I dette tilfellet er ønsket at de ulike aktørene skal bidra til å påvirke lokaliseringsprosessen av post og teletilsynet, positivt for den kommunen de sitter i strategisk allianse med. Derfor mener vi at det har vært en bevisst handling å invitere inn de ulike

aktørene og danne slike strategiske allianser, med tanke på hva den enkelte aktør kan bidra med av kompetanse på sitt område.

Av problemstillingen vår ”hva kjennetegner lokaliseringsprosessen av Post og teletilsynet?” vil vi her analysere arbeidsgruppene i de tre kommunene Lillesand, Kristiansand og Grimstad ut ifra de fire nettverksdimensjonene som nevnt i teorien. Vi kommer da til å se på hva som kjennetegnet arbeidsgruppene som er de mest sentrale aktørene i lokaliseringsprosessen. Dimensjonene som vi ser på er om gruppene var bestående av heterogene eller homogene aktører, om det fantes en grad av hierarkisering i arbeidsgruppene, hvor formalisert den var og om gruppene hadde et åpent eller lukket nettverk.

Lillesand kommune

Ut ifra nettverksperspektivet ser vi at sammensetningen av de ulike aktørene i Lillesand kommune består av *et heterogent nettverk*. Dette kan vi si ved at de fem aktørene hvorav tre er fra kommunen og to fra næringslivet. Den ene representanten fra næringslivet er samfunnsforsker og er kjent med regionstenkningen bl.a. ”Agderbyen-begrepet”, mens den andre er tidligere konserndirektør i Telenor og har stor kjennskap til miljøet rundt Post og teletilsynet deriblant til direktøren i Post og teletilsynet selv. Dette gjør at denne nettverksgruppen komplimenterer hverandre med å ha ulik kompetanse på ulike områder. Utenom denne arbeidsgruppen ble det også hyret inn en advokat som hadde spesialkunnskaper på telekom området. Dette viser at Lillesand kommune benyttet seg av eksterne aktører for å få tak i kunnskap på ulike områder som de selv ikke satt inne med og dette oppnådde de gjennom å danne en gruppe med heterogene aktører. Heterogene nettverk bør ha sterke samordningsmekanismer som kan sette standarder for samhandling og deltagelse, og i dette tilfellet er det ordføreren i Lillesand kommune som ser ut til å være den sterke lederen som styrer arbeidsgruppen. Fra kommunen var også rådmann og varaordfører med. Skulle derimot denne arbeidsgruppen vært homogen hadde forutsetningen vært at alle aktørene hadde hatt tilnærmet like oppgaver, noe som ikke er tilfellet her. Bakgrunnen til de ulike er ganske forskjellig, man kan si at de tre aktørene fra kommunen: ordfører, varaordfører og rådmann har tilnærmet lik bakgrunn. Men ettersom arbeidsgruppen er bestående av de to fra næringslivet med svært ulik kompetanse fra de tre nevnte, kan vi konkludere med at arbeidsgruppen preget lokaliseringsprosessen med et nettverk bestående av heterogene aktører. Dette er ganske likt til hva det hierarkiske perspektivet ser på, hvorav et brudd i aktørmønsteret tilsier et brudd på den hierarkiske strukturen. Selv om

nettverksstrukturer ofte kjennetegnes som flate så kan det forekomme ulik grad av sentralisering/hierarkisering. Denne dimensjonen gjør at vi beveger oss inn på det vi har tatt opp i det hierarkiske perspektivet ettersom det er svært sentralt i den teorien, men vi velger likevel å ta det opp her ettersom det er et element som i mer eller mindre grad også kan forekomme innenfor nettverk. Det vi ser er at det finnes *en grad av sentralisering* i denne arbeidsgruppen, selv om det kan se ut til å være en relativt flat struktur blant aktørene, utmerker ordføreren seg som en sterk leder. Dette ser vi da det utlukkende er ordfører som uttaler seg på Lillesands vegne i media. Den stabile parten blir da den sentrale i nettverket og i dette tilfellet er det ordføreren som utmerker seg som leder ettersom han bl.a. var med å sette sammen arbeidsgruppen i Lillesand kommune. Det som ofte er spesifikt for et nettverk med et autoritativt sentrum er at en part er stabil mens de andre skiftes ut. Det ser vi derimot ikke her grunnet at arbeidsgruppen er konstruert til å vare kun en liten periode, med et knippe eksterne aktører fra ulike nettverk. Tidsperioden dreier seg om et par - tre måneder og det er derfor ikke et problem at medlemmer forsvinner ut og erstattes med nye.

Med løse bindinger mellom aktørene i arbeidsgruppen menes at nettverket er mindre stabilt og at det ikke koster like mye å melde seg ut av nettverket. Lokaliseringsprosessen var kortvarig og arbeidsgruppen i Lillesand hadde derfor ikke hatt tid til å etablere et tett og sterkt nettverk. Formaliseringsgraden i nettverket mener vi ikke var veldig stor men at det heller fant sted en stor fellesinteresse i å få Post og teletilsynet til Lillesand. Dette har nok muligens skapt sosiale bindinger og en form for lojalitetsfølelse mellom aktørene. Dette nettverket fokuserer også på utveksling av informasjon. Informasjonen fra de eksterne aktørene i arbeidsgruppen, samfunnsforskeren samt tidligere konserndirektøren i Telenor ble brukt bevisst til strategisk kommunikasjon og læring, i tillegg til at tidligere konserndirektøren i Telenor hadde kjennskap til direktøren i Post og teletilsynet. Begge aktører med kunnskaper på hvert sitt område ble brukt aktivt for å vinne kampen om lokaliseringen av Post og teletilsynet. Det som først og fremst kjennetegner åpne nettverk er at det er få bestemmelser på hvem som får være med i nettverket, vi mener derfor at arbeidsgruppen i Lillesand kommune er et ganske lukket nettverk. Dette begrunner vi med at de aktørene som er invitert inn i arbeidsgruppen er sterkt regulerte og aktørene må samarbeide med hverandre. Det har vært en liten konsistent gruppe på fem personer som var deltagende under hele lokaliseringsprosessen. Ledelsen i kommunen har hatt sin formening om hvem som skulle være med i nettverket og det har derfor ikke vært åpent for hvem som helst. Selve lokaliseringsprosessen i seg selv har også vært kjørt ganske lukket i og med bare de utvalgte delegasjonene fikk være med inn i departementet og fremføre sin presentasjon. Når det gjelder media så har Lillesand kommune

bevisst holdt en lav profil, ettersom det ikke var i media kampen skulle utkjempes. Dette kan også tyde på at arbeidsgruppen har vært relativt lukket, ettersom media ikke har sluppet til. Lillesand har også at et nettverk som har løpt litt på siden av arbeidsgruppa, Senatet, det er vanskelig å si hvordan dette nettverket jobbet under prosessen siden dette er helt uoffisielt. Det vi vet er at dette nettverket mer eller mindre ble aktivert under lokaliseringsprosessen i og med at det er mange framtreddende personer som er med der. Dette er personer med mye innflytelse og kontakter i det politiske miljø. Vi vet ikke hvor aktive de var, men at det foregikk lobbyvirksomhet blant dem har vi uttalelser på. De har brukt sine posisjoner i samfunnet og sine nettverk for å få Post og teletilsynet til Lillesand.

Kristiansand kommune

Ser vi på arbeidsgruppen i Kristiansand kommune finner vi en ganske lik sammensetning av aktører men bare i et mye større omfang. Kristiansand kommune skulle i utgangspunktet ikke ha med seg så mange aktører, noe som tydet på at de kanskje var veldig trygge på å vinne i denne prosessen. Det endte uansett med at de ble hele ti personer. Noen representanter fra universitetet, noen fra de nærliggende kommuner, fylket og næringsliv. Representantene var som nevnt ordfører, fylkesordfører, fungerende rådmann, juridisk rådgiver, kemner, UIA og skatteopplæringen, Søgne ordfører, Rasmussen-gruppen, Venstre politiker, Universitet i Agder. Aktørene hadde med andre ord ulike bakgrunn og kompetanse og vi kan konkludere med at arbeidsgruppen bestod av et nettverk med heterogene aktører, men som på sett og vis var komplementære med sine ulike bakgrunner og kompetanse. I utsagnet fra en topptjenestemann fra Kristiansand kommune, var det en uformell arbeidsgruppe vedkommende satt med i. Dette tolker vi til at arbeidsgruppen hadde en relativt flat nettverkstruktur, hvor aktørene med sine ulike kompetanser på lik linje har vært med å påvirke prosessen innad i arbeidsgruppen. Selv om det ser ut til å ha vært en flat struktur ser det likevel ut til at det her vært en sterk leder. Ut i fra respondenter og media har gruppen hatt en tydelig og klar leder, som var ordføreren i Kristiansand. Dette har da vært personen som har satt standard for samhandling og deltagelse, noe som kreves i et nettverk av heterogene aktører. En annen måte å si dette på er at det har vært en form for *sentralisering/hierarkisering* i nettverket. Det er ordføreren som bestemmer at nye aktører skal tas med inn til departementet og dette viser at nettverket har et autoritativt sentrum. Dette blir det også sagt mer om under det hierarkiske perspektivet som nevnt tidligere. I tillegg til at vi finner en grad av hierarki i arbeidsgruppen, hvor nettverksstrukturen er relativt flat men med en sterk leder, ser vi også elementer av både *tette og løse bindinger* mellom aktørene.

Tette er de i den grad at aktørene som er tatt med inn i arbeidsgruppen jobber sammen om et felles mål, dette kan i seg selv skape en følelse av tillitt og lojalitet mellom aktørene. Den uformelle avtalen som innebærer å jobbe for å få Post og teletilsynet til Kristiansand står sentralt for alle aktørene og vil derfor muligens oppfattes som bindende. Nettverket er på samme måte som i arbeidsgruppen til Lillesand konstruert for å gjøre en oppgave, og har hatt den samme korte tiden på etableringen av arbeidsgruppen. Tidsperspektivet gjør at gruppen vil ha begrensninger på hvor tette bånd de egentlig har og vi stiller oss spørrende til hvor tette de egentlig er? Det kan se ut til at gruppen har forholdsvis løse bindinger mellom hver enkelt aktør men tette til selve prosjektet. Dette begrunner vi med at aktørenes korte samarbeid opphøres så fort prosjektet er ferdigstilt. Når det gjelder nettverk som er åpne eller lukkede kan vi si at arbeidsgruppen satt ned i Kristiansand bar preg av å være lukket. Ordføreren bestemte som nevnt hvem som skulle inviteres inn og på så måte ble nettverket sterkt regulert ut ifra hvem som fikk delta og ikke. Men sammenliknet med Lillesand var dette nettverket langt fra like lukket ettersom det var dobbelt så mange aktører involvert.

Grimstad kommune

Grimstad kommune bestod av en arbeidsgruppe på syv personer hvorav samtlige av disse var med inne i departementet. Som nevnt tidligere bestod gruppen av flere aktører fra næringslivet i Grimstad regionene enn fra kommunen selv. Blant disse var direktør i Ugland eiendom, informasjonssjef i Ericsson, daglig leder i Grimstads Næringsråd og høyskolelektor ved HiA. I tillegg var det da ordfører og rådmann fra Grimstad samt fylkesordføreren fra Aust-Agder. Ordføreren i Grimstad var sentral og da spesielt i media som vi ser. I tillegg sier en topptjenestemann i et intervju at fylkesordføreren var han som ledet delegasjonen inne i departementet. Sammensetningen av denne arbeidsgruppen viser at aktørene komplimenterer hverandre. De sitter inne med ulike kunnskaper på ulike områder alt fra IT til eiendom, vi kan dermed konkludere med at gruppen består av heterogene aktører. Det kan se ut til at ordføreren er den som samordner og setter standardene for samhandling og deltagelse. Det som strider litt imot dette er utsagnet som nevnt ovenfor om at det var fylkesordføreren som ledet delegasjonen som var inne i departementet. Plutselig er det to ledere som bemerker seg. Men ut ifra våre funn ser det ut til at det er Grimstads ordfører som leder arbeidsgruppen mens fylkesordføreren leder delegasjonen. I motsetning til de to andre kommunene har da Grimstad to sentrale ledere i stedet for en, og med dette velger vi å konkludere med at nettverket har en relativt lav *grad av sentralisering/hierarkisering*, som allerede nevnt i det

hierarkiske perspektivet så blir to sentrale ledere et brudd på den hierarkiske oppbygningen. I Grimstad kommune kjennetegnes derfor lokaliseringsprosessen med en relativt flatere struktur enn i de to andre. Løse bindinger mellom aktørene tilsier at nettverket er mindre stabilt, ettersom arbeidsgruppen er satt sammen kun for en liten tidsperiode, kan vi også her som under de to andre kommunene konkludere med nettverket har forholdsvis løse koblinger. Det vil sannsynligvis ikke koste aktørene noe å melde seg ut av arbeidsgruppen. Felles for aktørene er å få Post og teletilsynet til Grimstad og hver enkelts informasjon brukes strategisk i arbeidet for å oppnå dette. I Grimstad kommune ble spesielle personer med ulik bakgrunn invitert inn i arbeidsgruppen, for eksempel så stilte Ugland Eiendom med i arbeidsgruppen, dette kan ha sammenheng med at en næringseiendom som ble stilt til rådighet for Post og teletilsynet var eid av Ugland Eiendom. De som på en eller annen måte kunne bidra med kompetanse som kunne styrke Grimstads posisjon til å vinne lokaliseringsprosessen, ble invitert med inn. Dette viser at nettverket var relativt lukket, da aktørene ble sterkt regulert i forhold til hvem som fikk være med. Grimstad var mer aktivt ute i media enn noen av de andre to kommunene, da spesielt Lillesand. Dette kan tyde på at de ikke hadde et like lukket nettverk som arbeidsgruppen i Lillesand kommune.

Kapittel 6. Oppsummering og konklusjon

Målet vårt har vært å finne ut av hva som kjennetegner lokaliseringsprosessen av Post og Teletilsynet. Til å begynne med hadde vi sterke indikasjoner på at nettverksforbindelser hadde en stor innvirkning på selve lokaliseringsprosessen, og det ble derfor naturlig for oss å benytte nettverksteori da vi så skulle begynne å analysere. Vi hadde også klare forventninger om å finne klare tegn på et hierarkisk mønster i de ulike arbeidsgruppene, som bryter med nettverksperspektivet.

Funnene våre viser at det i selve prosessen har vært en del nettverksrelasjoner tilstede. Som vi ser fra de tre kommunene så har de tre arbeidsgruppene ulike aktører både fra privat og offentlig sektor. Alt fra kommuner, fylkeskommuner, ulike interesseorganisasjoner osv. alle med til dels ulik kompetanse og erfaring. I tillegg har det vært en bevisst handling å invitere inn de ulike aktørene og danne strategiske allianser, med tanke på hva den enkelte aktør kunne bidra med av kompetanse på sitt område. Lillesand skiller seg klart ut gjennom at de er færre involverte aktører, hvor alle er med igjennom hele lokaliseringsprosessen. De skiller seg ut ved at de har en sterk leder som styrer arbeidsgruppen. Lederen i Lillesand ser ut til og i mye større grad ha klart gjennom hele prosessen å holde fokus på det viktigste, nemlig møtet i departementet, ved å ha klare strategier på å nå mål. Da Grimstad og Kristiansand har vært mer opptatt av media. I Grimstad er det flere involverte og da spesielt fra interesseorganisasjoner. Grimstad og Kristiansand sine ledere viser i mye større grad tegn til å spille på nettverksallianser noe som bryter med den hierarkiske strukturen. Vi kan ut i fra det konkludere med at Lillesand er den kommunen som utmerker seg med en sterkere leder ut ifra det hierarkiske perspektivet. Kristiansand ser ut for å ha en sterk leder for en stor arbeidsgruppe, som ikke er konstant, dvs. at ikke alle aktørene er med under hele prosessen. Nettverket er ikke like lukket som de to andre og da ikke minst som Lillesand kommune. Årsaken kan være at arbeidsgruppen er en del større enn i de andre to kommunene.

Ut i fra våre funn blir det vanskelig å komme med en klar konklusjon på hva som kjennetegnet prosessen på det regionale nivå. Det virker som alle tre kommunene hadde et mål foran seg og det var å vinne kampen om Post og teletilsynet, og de tre kommunene valgte forskjellige måter å gripe det an på. Selv om kommunene der og da opplevde det som en reell kamp mener vi å finne klare tegn på at departementet allerede hadde bestemt at det skulle lokaliseres til Lillesand. Selve kampen her nede var ikke preget av konflikter, alle de

involverte sier at dette kun var en kamp som gikk på politisk nivå, og ikke preget forholdet mellom kommunene. I den grad kampen her nede på Sørlandet hadde noe å si på resultatet mener vi at de ulike kommunenes argumentasjon hadde noe å si. Lillesand spilte utlukkende på sin geografisk gunstige plassering midt mellom Kristiansand og Grimstad. Kristiansand og Grimstad spilte derimot på hvilke kompetanse de kunne tilby. Som tidligere nevnt i oppgaven mener flesteparten av respondentene våre at det var et kompromiss og selve prosessen ikke betød mye. Dette er noe vi stiller oss bak og kampen var preget av en relativt ryddig og konflikt fri prosess. Vi har også sett på Lillesand relativt store ”uoffisielle” senatet, om det har hatt noe betydning, men dette blir rene spekulasjoner fra vår side. Dette kan selvsagt ha hatt en del å si. Ved hjelp av dette nettverket har Lillesand drevet lobbyvirksomhet og har da hele tiden visst hvilke tråder de skal trekke i, men dette er som sagt helt uoffisielt og rene spekulasjoner fra vår side.

I og med intervjuprosessen kom i gang før vi hadde klarlagt problemstilling og teori, ble intervjuguiden vår ganske åpen og bred. Man kan si at kvantumet av den informasjonen vi har fått er stort og dekkende og vi oppnådde å få en bred klarhet i og rundt lokaliseringsprosessen av Post og teletilsynet. Utfordringen vår har derimot vært å finne svar på mer detaljerte spørsmål om for eksempel enkeltpersoner som har deltatt i lokaliseringsprosessen. I ettertid kan vi se at våre underproblemstillinger ikke har den dypeste utredning som vi kanskje skulle ha ønsket. Men vi ser også at hvis det ikke hadde vært for at vi brukte den fremgangsmåten som vi har gjort ville det kanskje gått utover den omfattende helheten av prosessen, som vi føler vi har klart å få med på en oversiktlig og grei måte.

Litteraturliste:

Christensen, Tom mfl. (2007): *Forvaltning og politikk*. Oslo. Fagbokforlaget.

Christensen, Tom mfl. (2004): *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Oslo. Kunnskapsforlaget.

Christensen, Tom og Lægreid, Per (2002): *Reformer og lederskap - omstilling i den utøvende makt*. Oslo. Universitetsforlaget.

Egeberg, Morten (2003) (eds): How bureaucratic structure matters: An organizational perspective I: B.G. Peters og J. Pierre *Handbook of public administration*. London. SAGE

Jacobsen, Dag I (2005): *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. 2.utg. Kristiansand. HøyskoleForlaget.

Jacobsen, Dag I og Thorsvik, Jan (2002): *Hvordan organisasjoner fungerer*. 2. Utg. Bergen. Fagbokforlaget.

Jacobsen, Dag I og Thorsvik, Jan (2008): *Hvordan organisasjoner fungerer*. 3. Utg. Bergen. Fagbokforlaget.

Mc Guinness, T. (1991): Markets and managerial hierarchies. I: G. Thompson, mfl. (eds) : *Markets, hierarchies & networks* (s.66-81). London. The open university & Sage publications.

Nygaard, Arne (2007): *Alliansebygging*. Bergen. Fagbokforlaget.

Olsen, Johan P. (1983): *Organized democracy*. Oslo. Universitetsforlaget.

Peterson, J. (2004): Policy network. I: Diez, Thomas og Wiener, Antje (eds.), *European integration theory* (s.117-119) New York. Oxford university press.

Rhodes, R.A.W. (1991): Policy Networks and sub-central government. I: G. Thompson, mfl. (eds) : *Markets, hierarchies & networks* (s.203-207). London. The open university & Sage publications.

Ringdal, Kristen (2006): *Enhet og mangfold*. Bergen. Fagbokforlaget.

Ryen, Anne (2002): *Det kvalitative intervjuet*. Bergen. Fagbokforlaget.

Simon, Herbert (1965): *Administrative behavior : a study of decision-making processes in administrative organization*. 2.utg New York. Free Press.

Strand, Torodd (2001): *Ledelse, organisasjon og kultur*. Bergen. Fagbokforlaget.

Sverdup, Ulf og Trondal, Jarle (eds) (2008): *The organizational dimensions of politics*. Bergen. Fagbokforlaget.

Sætren, Harald (1983): *Iverksetting av offentlig politikk*. Bergen. Universitetsforlaget.

Thompson, Grahame mfl. (eds) (1991): *Markets, hierarchies & networks*. London. The open university & Sage publications.

.

Artikler/rapporter:

Klijn, E.H. (2008): *Governance and governance networks in Europe*. An assessment of ten years of research on the theme, Public management review, Vol. 10, No.4:505-524.

Meyer, Christine B. og Stensaker, Inger G. (2008): *Making radical change happen through selective inclusion and exclusion of stakeholders*. British Journal of Management, Vol. 20, No.2: 219-237. Online Version.

Skjeie, Hege: *Ting man kan gjøre i Lillesand om vinteren*. Dagens Næringsliv 30.11.03

Trondal, Jarle: *Europeisering av offentlig forvaltning: Observasjoner og fire modeller om norsk sentral-, fylkes- og kommunalforvaltning*. Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift 3: 2005

Van Waarden, Frans (1992): *Dimensions and types of policy networks*.
European journal of Political Research, Vol. 21:29-52.

Stortingsmelding nr.17 (2002-2003): *Om statlige tilsyn*. Det kongelige arbeids og administrasjonsdepartementet.

Intervjuguide LOKAL Flyttingen av Post og Teletilsynet (PT):

Bakgrunn for respondenten:

- utdanningsbakgrunn
- profesjonell bakgrunn
- bakgrunn i nåværende instans
- Kan du si noe om din rolle i flyttingen av PT
- Hvordan vil du karakterisere/beskrive selve avgjørelsen om lokaliseringen av tilsynet?
 - o Toppstyrt fra departementet?
 - o Dialog mellom departement og lokale og regionale instanser?
 - o Stramt styrt eller kaotisk og løst styrt?
 - o Endret prosessen seg over tid – dvs. før vedtaket og etter vedtaket?

Sentrale Aktører

- Kan du beskrive/karakterisere rollen/viktigheten av følgende regionale aktører i tilknytning til kampen om lokalisering av PT:
- Ordførere og rådmenn
- Tjenestemenn i kommuner og fylker ellers
- Agderrådet
- Industri
- HiAs ledelse eller fagansatte
- Interesseorganisasjoner – LO, NHO etc.
- Tilsynene selv
 - o Direktør
 - o Øvrige ansatte i tilsynet

Viktige hensyn

- Vil du karakterisere kampen om lokalisering av PT som:
 - o En rasjonell beslutning hvor fordeler og ulemper ble nøye veid mot hverandre
 - o En kaotisk prosess hvor mange aktører og hensyn var inne i prosessen på ulike tidspunkt
 - o En stramt styrt prosess hvor politisk ledelse på Agder (ordførere og rådmenn) og en liten gruppe rundt han styrte det hele
- Hvor viktig var følgende hensyn når vedtak om lokalisering ble fattet

- Økt politisk styring
- Økt uavhengighet for tilsynene
- Økonomiske hensyn
- Profesjonell hensyn og hensynet til bemanningen av tilsynene
- Distriktpolitiske hensyn
- Erfaringer fra andre land – eks. Sverige
- Når, hvordan og av hvem ble vedtaket om Lillesand fattet?

Informasjon

- I hvilken grad ble informasjon om lokalisering av PT til Lillesand gitt til lokale og regionale aktører?
- Hadde statsråd dialog med lokale og regionale aktører på Agder forutfor vedtaket om utflytting til Lillesand

Konflikter

- Medførte vedtaket om lokalisering av PT til Lillesand store konflikter mellom
 - Kommuner
 - Fylkene
 - Byer
- Vil du karakterisere konfliktnivået rundt vedtaket som høyt eller lavt?